

UNIVERSIDADE NOVA DE LISBOA

FACULDADE DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS

DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA E PLANEAMENTO REGIONAL

# **METROPOLIZAÇÃO E REESTRUTURAÇÃO URBANA O TERRITÓRIO DO GRANDE MAPUTO**

**Domingos Augusto Macucule**

Trabalho de Projecto apresentado para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Gestão do Território, especialização em Planeamento e Ordenamento do território realizado sob a orientação científica da Professora Doutora Margarida Pereira.



LISBOA, SETEMBRO DE 2010

*Dedicatória*

*Aos meus pais, Augusto Bege Macucule e Helena Pedro Mazuze Macucule*



## AGRADECIMENTOS

A Professora Doutora Margarida Pereira, minha orientadora, um agradecimento muito especial pelo rigor científico na orientação, pela inesgotável capacidade de trabalho, e o dedicado acompanhamento em todos os momentos da pesquisa.

Ao Professor Doutor José Tenedório, pela atenção dedicada no ensino do uso das ferramentas de detecção remota e sistemas de informação geográfica, para o apoio à investigação, um agradecimento especial aos colegas Neto e Cleunice pela incansável ajuda no mesmo âmbito.

À Professora Doutora Cristina Henriques, pela disponibilidade em ajudar, nomeadamente fornecendo o material sobre Maputo, sem o qual não teria sido possível o prosseguimento da pesquisa.

À Fundação Calouste Gulbenkian, um especial agradecimento à Dr. Cláudia Leitão pela atenciosa recepção aquando da minha chegada e pela dedicada atenção durante os dois anos de estadia em Portugal.

Ao amigo João, sim, o Arquitecto João Thompson técnico do Gabinete de Estudos e Projectos do Conselho Municipal de Maputo, pela incansável colaboração a partir de Maputo, no fornecimento do material de pesquisa e informação actualizada sobre o estado do planeamento territorial em Maputo.

Ao Professor Doutor Arquitecto João Tique, pela manifesta disponibilidade para ajudar no desenvolvimento da pesquisa, apesar de não ter acontecido devido a distância, estou ciente que terá lugar num futuro próximo.

Aos colegas do curso e da Residência Universitária Alfredo Sousa, vai um agradecimento especial pela convivência e amizade.

A minha família e amigos em Moçambique, que mesmo a distância me deram o carinho e conforto indispensável para o equilíbrio emocional.

## **RESUMO**

### **Metropolização e Reestruturação Urbana, O território do Grande Maputo**

A Metropolização, fenómeno associado às mudanças sócio-demográficas, à globalização e ao triunfo das tecnologias de informação, está a fazer emergir outras territorialidades, reveladoras de novas lógicas de organização do espaço urbano. A complexidade (rapidez e imprevisibilidade) das dinâmicas socio-espaciais exigem das políticas urbanas uma actuação cada vez voltada mais para os processos que coordenam estas dinâmicas do que para as formas urbanas que dela resultam, através de um projecto de reestruturação urbana capaz de antecipar-se, mais do que acompanhar, os seus efeitos. Contrariamente ao que acontece nas regiões desenvolvidas, nas cidades do mundo em desenvolvimento este processo é liderado pela pobreza, que caracteriza nomeadamente os tecidos urbanos, dominados pelos assentamentos informais. Neste contexto o desafio que se coloca às políticas urbanas é também de mitigar os efeitos nefastos da metropolização e capitalizar as suas oportunidades. A compreensão das estruturas informais da vida urbana (os seus pontos fortes e necessidades) surge como outro desafio nesta busca por uma cidade sustentável, em realidades como Maputo que constitui referencia nesta investigação.

**PALAVRAS CHAVE:** Metropolização, Reestruturação Urbana, Grande Maputo, Políticas Urbanas, Processo-forma Urbana, Cidade Sustentável

## **ABSTRACT**

### **Metropolization and Urban Restructuring, The territory of Greater Maputo**

Metropolisation, a phenomenon linked to the sociodemographic changes, globalization and the triumph of information technology, is making new territoriality emerge revealing new ways of organizing urban space. The complexity (speed and unpredictability) of socio-spatial dynamics require from urban policies a more focused action ever for the processes that coordinate these dynamics than the urban forms that result, through a project of urban restructuring that can anticipate more than monitor the effects. Unlike in developed regions, in the cities of the developing world this process is driven by poverty that characterizes the particular urban structures, dominated by informal settlements, in this context the challenge for urban policies is also to mitigate the adverse effects of metropolisation and capitalize on their opportunities. Understanding the informal structures of urban life (their strengths and needs) appears as another challenge in this quest for a sustainable city, in situations such as Maputo wich is reference in this research.

**KEYWORDS:** Metropolization, Urban Restructuring, Greater Maputo, Urban Policies, Process-urban Form, Sustainable City.

## ÍNDICE

Capítulo I. INTRODUÇÃO	009
1. Justificação do tema de pesquisa.....	010
2. Objectivos.....	012
3. Metodologia e fontes de informação.....	014
4. Estrutura do Trabalho de Projecto.....	015
 Capítulo II. ESTADO DA ARTE	 017
1. Políticas Urbanas e Cidades Sustentáveis.....	017
2. Metropolização – o fenómeno e as suas configurações espaciais.....	023
2.1. Metropolização .....	023
2.1.1. Uma lógica Territorial (dinâmicas espaciais).....	024
2.1.2. Uma lógica de Competitividade (dinâmica económica).....	024
2.1.3. Uma lógica de Sistema ou Rede (dinâmica global).....	025
2.2. Modelos espaciais de Metrópoles.....	026
2.3. Reestruturação urbana.....	030
2.4. Os novos instrumentos de gestão do território.....	035
3. Processo de metropolização em África – tendências, desafios e oportunidades	38
3.1. Génese e evolução das metrópoles africanas.....	039
3.2. Caracterização das metrópoles africanas.....	040
3.3. Problemática da metropolização em África.....	041
4. Considerações finais .....	045

<b>CapítuloIII. O TERRITÓRIO DO GRANDE MAPUTO: EVOLUÇÃO DAS DINÂMICAS TERRITORIAIS E DO SISTEMA DO PLANEAMENTO URBANO/METROPOLITANO</b>	<b>047</b>
<b>1. O Grande Maputo no sistema urbano moçambicano</b>	<b>048</b>
1.1 O sistema urbano nacional	049
1.2 A questão urbana/Metropolitana no sistema de Gestão do Território do Estado de Moçambique	053
<b>2. Área Metropolitana do Grande Maputo</b>	<b>059</b>
2.1. Evolução urbana	059
2.2. Instrumentos Reguladores de Dinâmicas Urbanas	061
2.2.1 <i>Na cidade colonial</i>	061
2.2.2. <i>Na cidade pós independência</i>	073
2.2.3. <i>Na cidade actual</i>	088
<b>3. Considerações finais</b>	<b>092</b>
 <b>Capítulo IV. ÁREA METROPOLITANA DO GRANDE MAPUTO – PRINCÍPIOS ORIENTADORES PARA GESTÃO URBANA</b>	 <b>094</b>
<b>1. Modelo territorial – elementos estruturantes</b>	<b>095</b>
<b>2. Contributos para a reestruturação urbana</b>	<b>112</b>
2.1 Aplicação às áreas informais	112
2.2 . Reestruturação urbana da área de Chamanculo - DM-2- Cidade de Maputo	115
 <b>Capítulo V. NOTAS CONCLUSIVAS</b>	 <b>122</b>
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	<b>125</b>

## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 01: Modelo de cidade - Núcleos dispersos e Núcleos compactos.....	020
Figura 02: Diferentes Modelo de núcleos compactos.....	020
Figura 03: Desenvolvimento urbano policêntrico.....	021
Figura 04: Formas de expansão de cidades .....	028
Figura 05: Modelo de Christaller .....	033
Figura 06.a: Modelos de cidades compactas para: centros de grande concentração .....	034
Figura 06.b: Modelos de cidades compactas para: assentamentos descentralizados .....	035
Figura 06.c: Modelos de cidades compactas para: comunidades dispersas e auto-suficientes ..	035
Figura 07: Área Metropolitana de Maputo, divisão administrativa .....	047
Figura 08: Enquadramento da área de estudo .....	050
Figura 09: Sistema Urbano de Moçambique .....	052
Figura 10: PDULM 69 - enquadramento regional da cidade .....	065
Figura 11: PDULM 69 - Plano da Estrutura Suburbana .....	068
Figura 12: PDULM 69 - Proposta para organização do aglomerado urbano .....	070
Figura 13: PDULM 69 - Área de estudo do caniço .....	071
Figura 14: PECM 85, alternativa 1 - expansão ordenada concêntrica .....	076
Figura 15: PECM 85, Alternativa 2 - expansão ordenada linear .....	078
Figura 16: PEUMM08, Planta de Ordenamento .....	090
Figura 17: PEUMM08, Plano de mobilidade acessibilidade e centros de actividade .....	090
Figura 18 AMGM - Esquema de polarização metropolitana .....	095
Figura 19: AMGM - Contínuos Urbanos .....	097
Figura 20: Pedidos de direito de uso e aproveitamento de terra diferidos 2000-2005 .....	099
Figura 21: AMGM: Mobilidade e transporte urbano .....	100
Figura 22: AMGM - Concentrações funcionais do sistema metropolitano .....	102
Figura 23: AMGM - Dinâmicas Territoriais Actuais .....	104
Figura 24: Vista parcial do porto e do CBD de Maputo .....	106

Figura 25: AMGM - Esquema de contenção urbana .....	108
Figura 26: AMGM - Esquema de Centralidades (Modelo territorial) .....	110
Figura 27: AMGM - cidade Formal cidade Informal .....	113
Figura 28: Chamanculo, DM2, enquadramento .....	115
Figura 29: Acções para a integração urbana .....	117
Figura 30: Chamanculo, DM2: Situação actual, implantação com indicação de limites de propriedade de um quarteirão .....	119
Figura 31: etapas para melhoramento urbano .....	120
Figura 32: Melhorias das condições de habitação e do espaço público .....	121

## ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 01: relação entre os novos instrumentos de gestão do território e o fenómeno de metropolização .....	038
Quadro 02: Hierarquia das cidades africanas .....	039
Quadro 03: Área metropolitana do Grande Maputo, População .....	048
Quadro 04: Rede urbana nacional - variação da população 1980-2007 .....	049
Quadro 05: Regime dos Instrumentos de Gestão do território de nível local .....	057

## INTRODUÇÃO

A metropolização reúne parte dos principais desafios da sociedade actual, que é cada vez mais urbana, sendo uma questão amplamente discutida nos meios políticos, científicos e na sociedade civil. A metropolização não é o desenvolvimento das “cidades mãe” (Méo, 2008), muito menos a urbanização no seu sentido lato e nem se deve confundir totalmente com a globalização (Sassen, 2001). A metropolização deve ser entendida como o processo que está na origem das grandes aglomerações urbanas. Este fenómeno tem uma localização temporal (da modernidade à pós-modernidade), e também uma localização socioespacial (da mundialização à globalização), e é sobretudo o triunfo das tecnologias de informação e da comunicação, o seu factor dinamizador.

A metropolização faz referência a processos. Eles incidem tanto sobre as formas como sobre as funções e as dinâmicas dos maiores agrupamentos humanos de nosso tempo. Analisando a metropolização num contexto mundial, distinguem-se duas manifestações dicotómicas do mesmo fenómeno: por um lado, significa concentração de valor e de poder e, por outro, significa concentração de crise sócio-urbanística e económica. Por exemplo, *“x milhões de habitantes agrupados em uma aglomeração urbana nos países do sul não representam o valor económico (nomeadamente o PIB), o poder político e a qualidade informacional de seu equivalente demográfico no norte”* (Méo 2008:2).

A metropolização que caracteriza as grandes cidades em quase todo mundo deve ser entendida quer pelas mudanças demográficas, quer pelas dinâmicas da economia impostas pela globalização, quer ainda pelas profundas alterações introduzidas nos sistemas de comunicações (Lacour e Puissant, 1999). A complexidade deste fenómeno exige uma compreensão integrada do significado das transformações sócio-territoriais e económicas que ocorrem nos centros urbanos e que estão na origem e evolução das conurbações, metropolitanas ou não metropolitanas. A metropolização traduz-se espacialmente no alastramento urbano. A par desta forma de crescimento induzida, a que chamamos *reestruturação urbana reactiva*, surge a reestruturação urbana proactiva como um processo dinâmico (de política) de readaptação da estrutura da cidade herdada

do passado (e que se tornou obsoleta face às necessidades e exigências do presente), à nova conjuntura socio-económica e ambiental.

Para François Ascher o debate sobre as dinâmicas económicas e as transformações dos territórios urbanos viabilizam a noção de *metrópole* (forma urbana) e a *metropolização* (processo da formação destes grandes territórios urbanos). As mudanças sócio espaciais que caracterizam a sociedade urbana contemporânea consomem o fenómeno de metropolização cuja definição é multidisciplinar e subsidiária, nomeadamente da economia, sociologia, ciência política, da geografia e do urbanismo (Ascher, 1998).

Segundo Portas *e all* (2007), a descontinuidade do contorno dos fluxos e dos espaços públicos, a diversidade de centralidades, densidades e morfologias que no final viabilizam o modelo metropolitano que traz consigo o dualismo centro/periferia, configuram uma estrutura compósita que caracteriza a cidade contemporânea, cujo funcionamento já não pode ser entendido de forma global nem homogénea mas pela relação entre as partes ou diferenças que lhe são peculiares. A conformação destas relações em rede de fluxos e sistemas ecológicos é, segundo os mesmos autores, o desafio que se põe às arquitecturas e ecologias do território.

## **1. Justificação do tema de pesquisa**

Afirmamos que a metropolização não ocorre apenas nos espaços urbanos do norte (o mundo desenvolvido). Este processo tem também lugar nas aglomerações urbanas do sul (mundo em desenvolvimento), não obstante acontecer segundo diferentes modos e com características específicas, o que exige um quadro de referência também específico, para a sua compreensão, que deverá ser sobretudo um conceito radicalmente diferente da função social do arquitecto e urbanista (Forjaz, 2004). Porém trata-se do mesmo processo no campo conceptual.

Nos países desenvolvidos os maiores problemas urbanos são a poluição, o congestionamento e a decadência (física e funcional) de algumas partes da cidade. Nos países em desenvolvimento, nomeadamente no continente africano, a questão é mais complexa e crítica. Os problemas relacionados com a explosão da população urbana, associada à perda de competitividade da economia rural e à consequente migração



campo-cidade, estão a expandir de forma insustentável as cidades, decorrendo daí uma crise sócio-urbanística e económica que caracteriza grande parte das cidades no mundo em desenvolvimento. A incapacidade do Estado proporcionar habitação, equipamentos públicos e infra-estruturas básicas, bem como emprego para todos, faz destas cidades locais insalubres, fragmentados urbanística e socialmente, ambientalmente degradados, com grandes índices de desemprego, de pobreza, de mendicidade, de delinquência, etc. Em suma, é o caos urbano.

São vários os fenómenos e processos que ocorrem nos centros urbanos no geral e em particular no mundo em desenvolvimento e que no final (re)produzem novos territórios urbanos com novos valores socioeconómicos, culturais e paisagísticos. O debate científico para compreender a reestruturação dos espaços urbanos na sua plenitude tem estado a mudar o léxico da geografia urbana, só para citar alguns: *urban sprawl*, *desenvolvimento peri-urbano*, *urbanscapes (transição para o pos suburbia)* *edge cities*, *resiliência urbana*, etc. Estas palavras chaves distinguem-se e confundem-se no seu conteúdo; contudo, todas interceptam, ou mesmo estão contidas, no grande conjunto que é a metropolização e a reestruturação urbana, tal como tentamos generalizar nos parágrafos anteriores e que aprofundaremos ao longo do texto.

A Área Metropolitana do Grande Maputo (AMGM) representa um sistema de povoamento com estruturas diversas e distintas, que tem na cidade de Maputo o seu centro de gravidade. A relação de dependência que os outros centros (concelhos e distritos) mantêm com a cidade de Maputo, a desarticulação da estrutura territorial deste sistema bem como a ausência de uma consciência metropolitana (governança urbana) torna o Grande Maputo uma entidade territorial cuja gestão constitui um desafio para os seus dirigentes, moradores e utilizadores.

O Grande Maputo é um bom exemplo da crise urbana acima referida. Este território compreende dois concelhos (Maputo e Matola) e três distritos (Boane, Maracuene e Moamba), albergando uma população superior a 2.000.000 habitantes, sendo que 1.100.000 desta população reside na cidade de Maputo, capital do país (Censo, 2007).

Os problemas territoriais são vários, indissociáveis de uma rápida e descontrolada expansão urbana: o défice no saneamento básico, as limitações no acesso a

equipamentos e serviços, a predominância de habitação em assentamentos desordenados e de génese ilegal, a destruição sistemática da estrutura ecológica através da ocupação de áreas ambientalmente sensíveis bem como de áreas florestais e agrícolas penalizam a qualidade de vida de um elevado número dos seus habitantes. A desarticulação do sistema de povoamento está na origem do congestionamento do tráfego, aliado a uma baixa qualidade de serviços e cobertura territorial dos transportes públicos. Mais de 50 % da população activa está no desemprego ou recorre ao sector informal, sobretudo à venda na rua (esta constitui um dos problemas urbanísticos da cidade mas é, em simultâneo, o garante da sobrevivência de uma grande maioria da população urbana). O défice habitacional, a escassez do espaço público e uma contínua e avançada degradação da cidade consolidada (sobretudo do centro histórico), uma cultura urbana de grande complexidade e especificidade (população rural ainda não enraizada no meio urbano), concorrem para uma área urbana marcada pela desqualificação e pelas fracturas sociais e territoriais.

Por outro lado Maputo, à semelhança da maioria das cidades africanas, «está desprovida de receitas próprias, pois o município não produz receitas suficientes para se sustentar. Está dependente da modesta contribuição que vem do Estado e de contribuições de cooperação estrangeiros» (UN-Habitat Moçambique, 2009).

Estes e outros aspectos retiram toda a vitalidade e sustentabilidade ao território em estudo, não obstante as suas forças constituírem uma oportunidade para a introdução de uma consciência sustentável de gestão territorial, através de políticas urbanas orientadas, nomeadamente, para compreender e agir conforme as novas dinâmicas socioeconómicas, territoriais e culturais, absorver a grande expansão urbana e ao mesmo tempo garantir uma cidade sustentável. A combinação destes factos tornam aliciante uma investigação neste âmbito.

## **2. Objectivos**

Partimos do princípio que a metropolização é um processo que interfere nas formas, nas funções e nas dinâmicas dos grandes espaços urbanos da pós modernidade, ou *modernidade media*, *segunda modernidade* na terminologia de François Ascher (2010),

do ponto de vista económico, social, cultural ambiental e sobretudo territorial. Este estudo propõe-se compreender as dinâmicas espaciais do fenómeno metropolitano, perceber como se manifestam as novas territorialidade dele decorrente (*reestruturação urbana reactiva*), e como se pode nelas intervir (*reestruturação urbana proactiva*), com vista a tornar o espaço metropolitano funcional e sustentável. Assim a pesquisa fundamenta-se numa busca sistemática, por um **processo-forma urbana**, entendido, na generalidade, como: *dinâmicas territoriais comandadas por políticas urbanas proactivas*.

O conceito de **processo-forma urbana**, por nós introduzida, e que pretendemos lançar os primeiros alicerces para a sua construção, é uma infra-estrutura metodológica e uma teoria dos elementos das políticas urbanas para: A actuação na “nova *forma/processo espacial* da era da informação - o espaço de fluxos”, onde as megacidades desempenham um papel chave (Castells, 2007: 533).

Tendo como caso de estudo para o ensaio metodológico o Território do Grande Maputo, constitui objectivo global da pesquisa identificar os elementos estruturantes que informam um Quadro de Referência para uma *nova gestão urbana* - sustentável da Área Metropolitana do Grande Maputo, com incidência nos assentamentos informais.

Para alcançar aquele objectivo global, a pesquisa propõe os seguintes objectivos específicos:

- Caracterizar o território do Grande Maputo, analisando o processo e evolução das transformações urbanas, desde os últimos anos do período colonial até à actualidade;
- Analisar a influência dos diferentes instrumentos e políticas urbanas produzidos e implementados no território em estudo desde as primeiras fases do seu desenvolvimento até os dias de hoje (1969-2009).
- Propor estratégias de intervenção e medidas de operacionalização para a reestruturação das estruturas morfológicas nas áreas urbanas de génese ilegal (assentamentos informais).

### 3. Metodologia e fontes de informação

A presente pesquisa apoia-se numa recolha de dados em função das questões chave identificadas bem como os *out puts* pretendidos, recorrendo primeiro a fontes secundárias (revisão da bibliografia e relatórios de instituições, nacionais e internacionais, governamentais e não governamentais).

De forma a aprofundar questões relacionadas com a área de estudo, utilizamos fontes primárias em nossa posse e referentes a pesquisas anteriores efectuadas por nós e por outras instituições e especialistas. A impossibilidade de deslocação a Maputo durante o período de realização desta pesquisa, inviabilizou a realização de trabalho de campo específico. Não obstante, dispor de entrevistas, inquéritos e levantamentos de terreno anteriores e julgados válidos para o estudo. Como ponto de partida, e antecedido de uma revisão bibliográfica ainda que não exaustiva, permitiu compreender o estado da arte; efectuámos a análise dos instrumentos de gestão territorial (Planos) que orientam o desenvolvimento da área de estudo, tendo como marcos três grandes períodos a saber:

- 1) *O período colonial* - analisámos o Plano Director de Urbanização de Lourenço Marques (1969), plano que orientou a gestão da cidade de Maputo nas primeiras fases do seu desenvolvimento acelerado, tendo transitado, com algumas actualizações e revogações, até um pouco antes da aprovação do actual plano de estrutura da cidade, em 2008.
- 2) *Período após a Independência* - analisámos o Plano de Estrutura da Cidade de Maputo (1985) e o Plano de Estrutura da Área Metropolitana de Maputo (1999);
- 3) *A cidade actual* - a análise da cidade actual teve como suporte as orientações estratégicas presente no Plano de Estrutura Urbana da Cidade de Maputo (2008), bem como uma análise das questões territoriais da área metropolitana, com vista à sua caracterização.

Não é objectivo do presente trabalho a elaboração de um plano de gestão do território em estudo, mas sim contribuir com elementos que informem o seu planeamento sustentável. Por isso entendemos que uma análise aprofundada aos planos fornece elementos para uma retrospectiva e compreensão da evolução urbana da área, as falhas de gestão que estiveram na origem da situação actual bem como o potencial territorial e

institucional existente a capitalizar. Esta análise permitiu, também, uma caracterização preliminar do território do Grande Maputo, compreendendo os *processos* de produção das estruturas morfológicas urbanas e não urbanas em presença.

Para a concretização das estratégias de intervenção e medidas de operacionalização para a reestruturação das estruturas morfológicas mais representativas do território, fazemos uma aplicação numa área informal e desordenada, mediante uma análise, que não sendo exaustiva, permite perceber o funcionamento da sua estrutura física, sociocultural, demográfica e económica. A razão da escolha deste tipo de morfologia decorre da conjugação de duas razões distintas: são as áreas mais representativas e a sua gestão constitui o maior desafio para o território; dispomos de mais informação de base indispensável para o desenvolvimento da pesquisa.

#### **4. Estrutura do Trabalho de Projecto**

O presente trabalho de projecto, organiza-se em cinco capítulos, incluindo a introdução onde, entre outros, procuramos perceber a dimensão do conceito de metropolização e o significado da reestruturação urbana. Esta busca é continuada no segundo capítulo - *estado da arte* - onde fazemos uma descrição do quadro de referência das políticas urbanas para as cidades sustentáveis, com vista a aperceber o fenómeno de metropolização e as suas configurações espaciais: analisamos os modelos de cidade sustentável nomeadamente as cidades compactas, como remate sobre as novas abordagens das políticas de cidade, apresentamos alguns dos novos instrumentos de gestão do território, tentando perceber até que ponto estes lidam com o fenómeno urbano actual, que para nós se configura num *processo-forma urbana*. Na última parte deste capítulo dedicado ao estado da arte apontamos algumas tendências, desafios e oportunidades do processo de metropolização em África, uma abordagem centrada na questão do acelerado processo de urbanização que caracteriza o continente.

No capítulo III fazemos uma primeira aproximação à área do ensaio metodológico, o Território do Grande Maputo, analisando a evolução das dinâmicas territoriais primeiro nos seus aspectos demográficos, e depois os aspectos de gestão do território, mediante uma avaliação do sistema de planeamento urbano e metropolitano, recorrendo depois à

análise dos principais planos que marcam o desenvolvimento da área, onde identificamos as estratégias presentes, as virtudes e as limitações. O quadro legal e institucional é também analisado para perceber até que ponto a questão metropolitana está tratada no sistema de gestão do território de Moçambique.

No capítulo IV fazemos as propostas de um quadro de referência orientador do planeamento urbano sustentável da Área Metropolitana do Grande Maputo, começando por apontar os elementos estruturantes de um modelo territorial para uma área metropolitana sustentável, do ponto de vista espacial, avançamos com algumas estratégias para lidar com a acelerada expansão urbana, bem como a identificação das principais linhas de força da geografia da cidade (os eixos metropolitanos e as centralidades). Numa segunda parte, e a finalizar este capítulo apresentamos um conjunto de estratégias fundamentais para o melhoramento e integração das áreas informais. Tendo como caso indicativo a zona de Chamanculo, apresentamos os momentos, etapas e mecanismos para uma requalificação urbana e ambiental.

O último capítulo, numa conclusão em forma de posfácio, apresentamos as pistas para o prosseguimento da investigação desta temática no contexto da África no geral e da cidade de Maputo em particular, indicando os principais aspectos que devem ser analisados para uma compreensão mais realista da metrópole africana.

### 1. Políticas Urbanas e Cidades Sustentáveis

A ordem económica imposta pela globalização, bem como as profundas alterações nos sistemas de comunicação (Lacour e Puissant, 1999), fizeram emergir novas configurações e funcionalidades urbanas, em consequência «*da explosão urbanística do último quarto do século passado, e cuja extensão e características não se podem explicar simplesmente, nem pela evolução demográfica, nem pela avidez imobiliária, nem pela proverbial inoperância dos instrumentos de planeamento*» (Portas, 2007: 15). A busca pelo entendimento deste fenómeno tem alimentado o debate científico em torno das políticas urbanas, desde os primórdios da crise do movimento moderno, ou seja, a transição da *alta modernidade* para a *modernidade média*.

Para Amado (2005) o paradigma do desenvolvimento sustentável, que tende, actualmente, a orientar grande parte das políticas públicas, encontra no planeamento urbano sustentável, a base metodológica para a sua viabilização no contexto da cidade. Não conseguimos resistir à tentação de fazer uma sucinta retrospectiva da evolução das políticas urbanas desde a crise da cidade industrial, passando pela abordagem do Movimento Moderno, até à nova agenda local, através de uma revisão dos novos instrumentos de gestão do território, nomeadamente, o *planeamento estratégico*, as *parcerias público-privadas*, o *marketing territorial*, o *urbanismo flexível*, a *regeneração urbana*, como ferramentas e princípios do novo planeamento urbano - sustentável. Finalmente, tentamos perceber os mecanismos da operacionalização destas políticas no âmbito local e *metropolitano*, para aprofundar o que entendemos por reestruturação urbana proactiva - os novos compromissos urbanos, que se viabiliza num bom *processo-forma urbana*.

A orientação das políticas urbanas tem evoluído (leia-se mudado) ao longo da história das cidades, de acordo com factores conjunturais de vária ordem, nomeadamente a Cidade Pré-histórica que se resume em assentamentos permanentes de agricultores. Na antiguidade assiste-se à perda do carácter rural destes assentamentos, dando lugar a actividades específicas *da cidade*, nomeadamente o comércio e o artesanato (Goitia,

1982). Em quase toda a Idade Média a cidade é, sobretudo, um espaço religioso e sagrado, de práticas e representações socio-culturais nas quais se conforma a concepção do mundo neste período da história da humanidade (Benévolo, 2007).

A concepção sacra da cidade dura até ao renascimento, altura em que começa a contestação dos valores da civilização medieval. A inovação nos equipamentos e nos métodos de produção industriais, sobretudo a invenção da máquina a vapor - revolução industrial, trouxe grandes alterações no sistema produtivo, e a cidade torna-se num grande centro económico (Castells, 2007). As taxas de crescimento urbano e de urbanização explodem e os problemas urbanos emergem na mesma proporção. É na busca pelas soluções para esta questão que surge o urbanismo como disciplina científica<sup>1</sup> e que dominará toda a época moderna.

A velocidade com que chegam os efeitos da globalização e que a praxe modernista já não basta para os interpretar, estimula um novo debate sobre a maneira de operacionalizar a gestão da cidade actual, e que para Bruno Soares implica(ou) profundas mudanças no quadro de referência de planeamento, onde em vez de se falar só da cidade e do campo fala-se de *Territórios Urbanos*, não se fala só dos transportes mas também da *Mobilidade*, nem só da habitação mas também de *Residencialidade*, não só do centro mas também de *Centralidades*, não só de ambiente mas sim de *Sustentabilidade* (Soares, 2005). Estas abordagens conformam os fundamentos da competitividade e da coesão sócio-territorial que tendem a orientar, na actualidade, as políticas de cidade.

Os problemas ambientais nas cidades remontam, também, à cidade industrial, caracterizada por superlotação, pobreza e problemas de saúde na maioria da população, nomeadamente cólera e febres como resultado da ausência de tratamento dos esgotos e dos resíduos sólidos urbanos e de poluição. Segundo Richard Rogers foram *exactamente estes riscos e desigualdades básicas que levaram pensadores como Ebenezer Howard em 1898 e depois Patrick Abercrombie em 1944, a propor uma menor concentração de habitantes em ambientes menos densos e mais verdes*,

---

<sup>1</sup> O urbanismo, de disciplina meramente técnica, preocupada apenas com questões estético-funcionais, evolui neste período, para um disciplina científica que se preocupa com aspectos da comunidade e da planificação social e económica. Porém observa-se até hoje uma abordagem na perspectiva tradicional.



*respectivamente as cidades-jardim e as New Towns* (Rogers, 2001:32), numa deliberada crítica ao modelo da *cidade densa*. Pouco menos de um século depois, assistimos ao emergir de um novo paradigma de cidade que recupera e integra o conceito de cidade compacta, num outro quadro de referência. Nesta nova abordagem «as formas de expansão que caracterizam a recente explosão urbana são renegados por muitos como intrinsecamente predadoras, devendo se evitar esta tendência e deixando subjacente a ideia de que a regeneração e o melhor preenchimento ou densificação da cidade herdada seriam a alternativa adequada às necessidades previsíveis para um futuro próximo dentro de um critério severo de sustentabilidade» (Portas e all, 2007: 18).

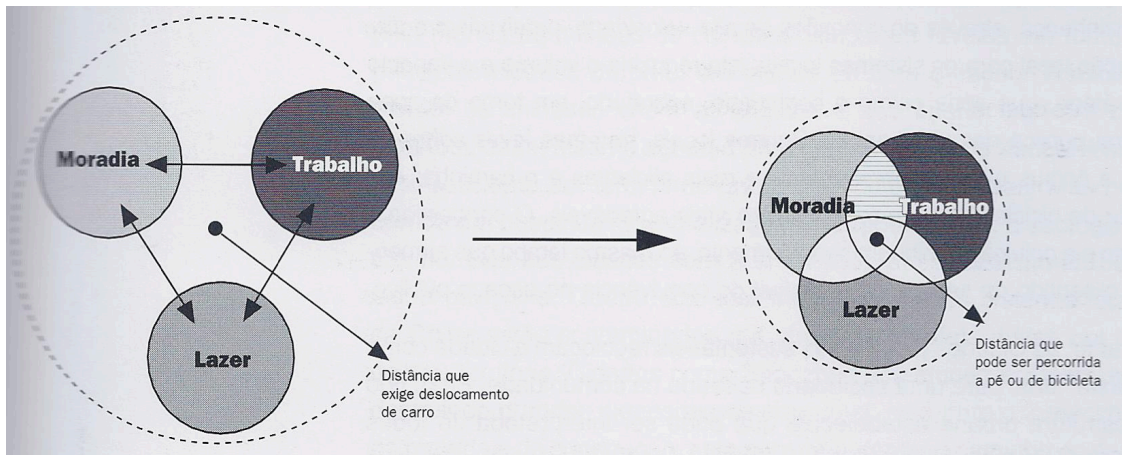
Da premissa que a cidade é uma matriz complexa e mutável de actividades humanas e efeitos ambientais, decorre que planear uma cidade auto-sustentável implica uma «*compreensão ampla das relações entre os cidadãos, serviços, políticas de transportes e geração de energia, bem como seu impacto total no meio ambiente local e numa esfera geográfica mais ampla*» (Rogers,2007:32). Este facto sugere uma abordagem cada vez mais processual do planeamento das cidades, onde a participação pública surge como estratégica sendo a sua viabilização um desafio para a nova agenda territorial.

Segundo Portas *e all* (2007), a herança do modernismo (zonamento e separação de funções), que ainda persiste, revela uma cidade difusa e dispersa, com todos os problemas ambientais que lhe são intrínsecos, congestionamento, estímulo a deslocamentos mais distantes viabilizando o uso do automóvel, tornando a cidade ineficiente do ponto de vista energético, promotora de deseconomias de escala, e geradora de desigualdades sociais ao restringir o acesso a serviços e equipamentos por parte das populações de poucas posses.

O modelo de cidade difusa e monofuncional, infelizmente, é a tendência dos nossos dias. Alimentada por medidas administrativas simplistas e aproveitada pelas forças do mercado, tem revelado resultados indesejáveis. Porém, aceitar a cidade compacta e multifuncional (com mistura de usos) implica lidar com a complexidade, facto que está ausente na divisão da cidade por zonas, o que facilita a acção dos gestores públicos e dos promotores imobiliários: mesmo à escala do edifício, o modelo de uso misto é preterido a favor dos edifícios monofuncionais, cuja gestão e comercialização é menos complicada (Rogers, 2001).

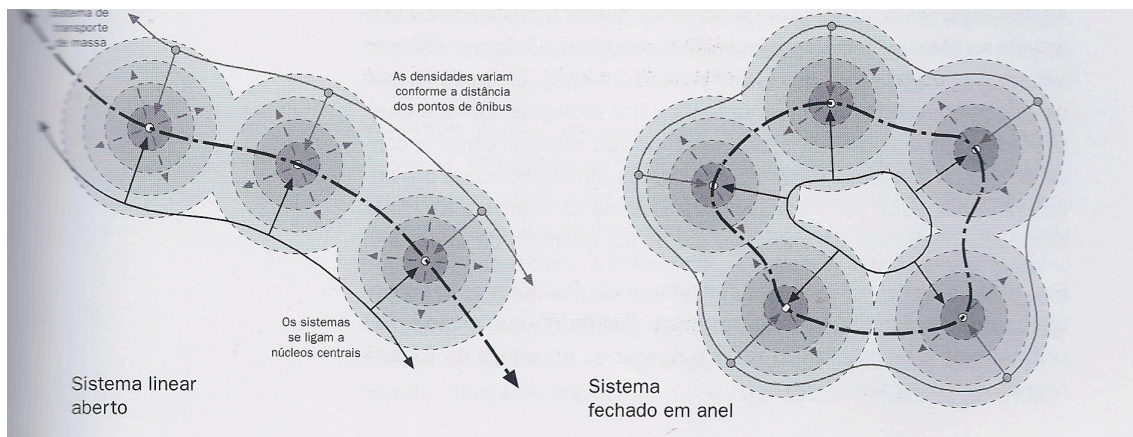
Nuno Portas *e all* (2007), Richard Rogers (2001) e outros especialistas reiteram que a busca pela cidade compacta deve orientar as políticas urbanas com vista a salvar a cidade de hoje, rejeitar o desenvolvimento monofuncional da cidade estimulando o uso misto nos centros urbanos bem como nos seus edifícios, devolver a cidade às comunidades através da vitalização do espaço público restringindo o uso do automóvel.

*Figura 01: Modelo de cidade - Núcleos dispersos (zoneamento) e Núcleos compactos*



Fonte: Rogers (2001)

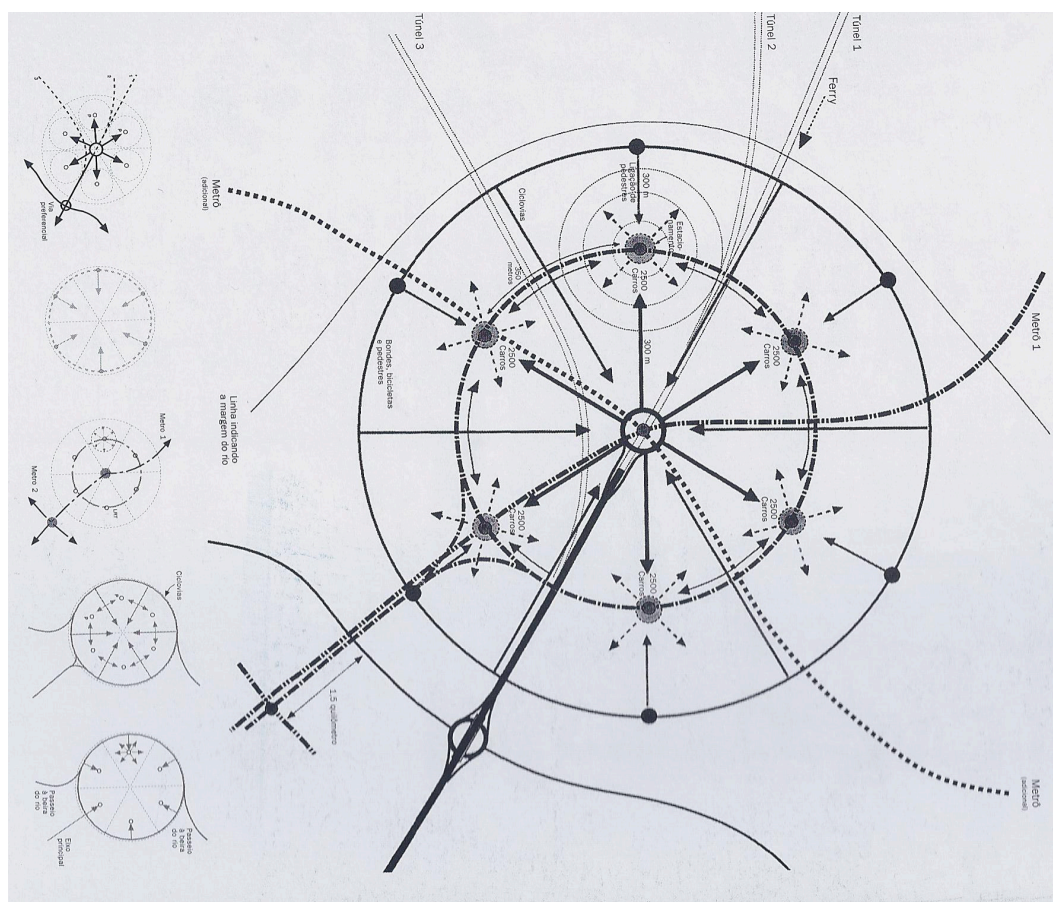
*Figura 02: Diferentes Modelo de núcleos compactos*



Fonte: R. Rogers (2001)

Entre diferentes autores é consensual que as novas políticas urbanas deverão saber adaptar as estruturas urbanas, reconhecer as debilidades da cidade difusa e dispersa, dinamizar e tornar funcionais os centros existentes em busca do policentrismo *e ou polifuncionalismo* e das

Figura 03: Desenvolvimento urbano policêntrico



Fonte: Rogers (2001)

economias de escala, promover uma mobilidade sustentável através de medidas que restringem o uso do automóvel e viabilizem o uso do transporte colectivo, promover políticas de solo capazes de conter a expansão urbana em *mancha de óleo*, tornar o espaço público mais atractivo. Em suma, as novas políticas de cidade deverão ter na reestruturação urbana proativa a base para refuncionalizar o espaço metropolitano, numa estratégia assente num *processo-forma urbana* e não numa simples forma urbana.

É segundo esta lógica que se orientam as grandes estratégias de desenvolvimento urbano, nomeadamente na União Europeia:

- i) *Carta de Aalborg 1994*<sup>2</sup> “Carta das cidades europeias para a sustentabilidade”  
Começando por reconhecer as cidades (com as famílias e comunidades vizinhas) como pilares das sociedades e do estado, faz uma crítica ao actual modo de vida urbana (...“as nossas estruturas/repartições do trabalho e funções, ocupação dos solos,

<sup>2</sup> Aprovada pelos participantes na conferência europeia sobre cidades sustentáveis, realizada em Aalborg, Dinamarca a 27 de Maio de 1994.

transportes, produção industrial, agricultura, consumo e actividades recreativas nos responsabiliza maioritariamente pelos numerosos problemas ambientais com os quais a humanidade se confronta”). Depois de alertar a sociedade para estes aspectos, bem como apontar para algumas soluções (novos compromissos urbanos) a Carta lança a campanha das Cidades Europeias Sustentáveis e a participação no processo local da agenda 21, através de planos de acção local para a sustentabilidade;

- ii) *Carta de Leipzig 2007*<sup>3</sup> sobre as cidades europeias sustentáveis. Recomenda entre outros, um maior recurso à abordagens de política de desenvolvimento urbano integrado, onde os instrumentos de planeamento devem procurar reforçar a coordenação a nível local e de área metropolitana, garantindo o equilíbrio entre as zonas urbanas e rurais e entre as cidades pequenas médias e grandes; a criação e preservação de espaços públicos de qualidade; a modernização das redes de infra-estruturas (nomeadamente transportes urbanos sustentáveis) um ordenamento urbano que contrarie a dispersão urbana e garanta maior eficiência energética; a capitalização do papel das cidades como centros de criação e difusão do conhecimento; a promoção e estímulo da participação pública no processo de desenvolvimento urbano; uma particular atenção aos bairros carenciados no contexto da cidade (reestruturação urbana proativa), o combate às desigualdades e à exclusão social, através da introdução de medidas voltadas para a integração social e promoção da habitação social (melhoria do ambiente físico, reforço da economia local e criação de emprego, adopção de estratégias de educação e capacitação, melhoria da acessibilidade e mobilidade da população local),
- iii) *Nova Carta de Atenas 2003*<sup>4</sup> - estabelece uma agenda urbana, que se funda nos princípios de uma cidade sustentável que: 1) estimule a competitividade económica e o emprego - onde cada cidade deverá fazer a sua interpretação local da procura e do processo de globalização em busca de vantagens competitivas capitalizando os seus atributos históricos, culturais e naturais, ou seja diversificação da base económica bem como o desenvolvimento de redes de cidades policêntricas com uma coerente inter-relação; 2) favorecendo a coesão social e económica, valorizando a pessoa primeiro como indivíduo e como membro de uma comunidade, a governança urbana - envolvimento do cidadão na tomada de decisão numa base multicultural, uma política de transportes e urbana integradas de modo a garantir uma mobilidade sustentável e fácil acesso aos equipamentos e serviços, valorizando o transporte público intermodal; 3) A dimensão ambiental da cidade sustentável deverá ir para além da preservação e recolocação de zonas naturais na cidade, devendo garantir-se a utilização sensata dos recursos disponíveis, proteger a cidade contra os efeitos da poluição, maximizar a reutilização e a reciclagem e recurso a fontes de energia renováveis, introdução de técnicas sofisticadas de gestão de risco, elevar a

---

<sup>3</sup> Adoptada pelos ministros europeus de responsáveis pelo desenvolvimento urbano e coesão territorial em 24 e 25 de Maio de 2007, em Leipzig (Alemanha);

<sup>4</sup> Da responsabilidade do Conselho Europeu de Urbanistas;

consciência da preservação e conservação do património cultural e natural; 4) Conclui-se que os aspectos acima referidos deverão influenciar a prática profissional do urbanismo do desenvolvimento e do ordenamento do território, onde o desenho urbano e a composição urbana são apontados como elementos essenciais para o renascimento das cidades (através da melhoria e protecção do espaço público - rua, praça, percursos pedonais, etc como instrumentos de coesão social e de continuidade do tecido urbano e estimulando os contactos interpessoais). A nova cidade deverá garantir a “coerência entre o passado e o futuro através do pulsar do presente”. Estas alterações de índole social de política, económico e tecnológica ambiental e urbanas impõem novos compromissos (profissionais) aos urbanistas que deixaram de se ocupar apenas da elaboração de planos, devendo assumir-se como: humanistas e cientistas; planeadores (do território) urbanos e visionários, conselheiro (poder local) estratégico e mediador de interesses diversos (estratégia dos autores); e gestor - administrador urbano.

Estes princípios, compromissos, presentes nestes documentos orientadores, estão a influenciar as acções actuais de *reestruturação urbana proativa*.

## **2. Metropolização - o fenómeno e as suas configurações espaciais**

Para compreender o fenómeno de metropolização e sugerir princípios para a gestão das áreas urbanas dela decorrentes, é preciso, em primeiro lugar, apreender as lógicas que movem o processo, fazer a sua classificação qualitativa (conjuntura global), quantitativa (as dinâmicas económicas locais, reestruturação dos sistemas produtivos, transformações socioespaciais, novos valores ou cultura urbana bem como os novos espaços que surgem, de inovação e ou de crise social), aspectos estes que, juntos, sugerem novos compromissos urbanos ou uma nova agenda territorial.

Começemos, então, por apreender a metropolização na sua dimensão multiforme, para depois vermos os mecanismos ou princípios para a sua gestão.

### **2.1. Metropolização**

#### ***Uma abordagem empírico-analítica***

Para analisar o fenómeno de metropolização importa, como ponto de partida, reflectir sobre o conceito. Recorremos a uma síntese das discussões teóricas em torno do conceito de metropolização, suficiente como parte do enquadramento teórico do estudo.

Conforme acima referido, o debate sobre as dinâmicas económicas e as transformações dos territórios urbanos viabiliza as noções de *metrópole* e de *metropolização*, esta associada ao processo da formação destes grandes territórios urbanos. Para Ascher (1998) uma compreensão empírico-analítica da metropolização, pode ser conseguida segundo uma desagregação do fenómeno, em três lógicas, a saber:

### *2.2.1. Uma lógica Territorial (dinâmicas espaciais)*

A urbanização é integrante do processo de metropolização. Segundo Manuel Castells, na sua obra *A questão urbana*, a urbanização processa-se em dois sentidos, por um lado *a concentração espacial da população, dentro de limites de dimensão e densidade* e por outro, *a difusão de um sistema de valores, atitudes comportamentos denominado cultura urbana* (Castells, 2007). Daqueles dois sentidos constata-se que a cidade é o principal protagonista da economia capitalista, pela sua capacidade de albergar as actividades produtivas, bem como o seu papel de centro das inovações tecnológicas, por isso a cidade torna-se o elemento mais activo da história actual. Mas a cidade também é um espaço problema, o centro das maiores crises sociais, como resultado do individualismo e da diferenciação social (*que junto com racionalização, ou seja o rompimento com a tradição*) *deram origem a modernização que caracteriza grande parte dos centros urbanos* (Ascher, 2010:24).

Do referido acima e segundo Castells (2007) e Portas e all (2007), resulta que a metropolização, mais do que o alastramento espacial e o incremento da densidade populacional, é sobretudo a propagação no espaço das actividades, das funções e dos grupos numa relação de interdependência, segundo uma dinâmica social amplamente independente da ligação geográfica.

### *2.2.2. Uma lógica de Competitividade (dinâmica económica)*

O entendimento da metropolização como um fenómeno que ocorre a duas velocidades - como o centro de inovação de geração de renda e de riqueza e como o centro de pobreza e de crises sócio-espaciais incluindo a degradação do espaço físico - enfatiza uma



organização interna das áreas metropolitanas mais complexa do que linear. Contudo, esta complexidade, mais do que um problema, deve ser vista como uma potencialidade e uma oportunidade para a dinamização do espaço metropolitano, onde acções de reestruturação dos sistemas produtivos, socioeconómicos, físicos ambientais e culturais (mobilidade, espaço público, equipamentos e serviços) e institucionais (uma governança urbana que aprofunda a democracia representativa, com novos procedimentos deliberativos e consultivos), considerando a interdependência hierarquizada das suas actividades, irão constituir a estratégia para a gestão das áreas metropolitanas. Retomaremos a esta abordagem no ponto dedicado à estruturação urbana.

### *2.1.3. Uma Lógica de Sistema ou Rede (dinâmica global)*

Para Manuel Castells, “devido à natureza da nova sociedade baseada no conhecimento, organizada em torno de redes e parcialmente formada por fluxos, a cidade informacional não é uma forma, mas um processo, um processo caracterizado pelo domínio do espaço de fluxos”. (Castells, 2007:520). Aceitando esta como a característica, fundamental, da metropolização, o desafio das grandes metrópoles é afirmar o seu posicionamento na mais alta hierarquia da rede das cidades, as cidades globais, a rede europeia das cidades por exemplo (atraindo funções chave, inovação tecnológica, empresas multinacionais, universidades, cultura, etc). *“Quanto mais baixa for a posição na nova rede informacional maior será a dificuldade de transitar de estágio industrial e mais tradicional será a sua estrutura urbana, e quanto mais alta for a posição na estrutura competitiva da economia, mais significativo é o papel dos serviços avançados na zona de negócios e mais intensa será a reestruturação do espaço urbano”* (Castells, 2007: 525).

As novas territorialidades que resultam deste processo são reveladoras de novas lógicas de organização do espaço urbano fora do quadro de referência em que actua o tradicional planeamento director.

### ***Uma abordagem empírico-operacional***

Victor Ferreira, em *O processo de Metropolização de Lisboa*, decorrente de uma ponderação da transversalidade do fenómeno, conforme também já referido, sugere que

uma abordagem empírica-*operacional* do processo de metropolização pode ser agregada em duas grandes problemáticas. A primeira problematiza as condições e as componentes de organização económica e social do território metropolitano, analisando por um lado as questões do sistema sócio produtivo (nomeadamente classificação das empresas e actividades económicas, condições de emprego e de trabalho, tipo e natureza do mercado, nível de produtividade e graus de tecnologia de determinados sectores produtivos) bem como a análise das questões de dependência e de inovação territorial de alguns daqueles sectores e actividades económicas. A segunda analisa questões de *forma e modalidades de reprodução e de apropriação sócio-espacial do território*, a partir de aspectos da composição e funcionamento urbano concretamente a dinâmica demográfica no que se refere a composição, concentração, dispersão e mobilidade da população; aspectos de volume e qualificação dos alojamentos e equipamentos colectivos; natureza e localização dos serviços públicos e privados; mobilidade e transportes; avaliação dos espaços urbanos e suburbanos na sua relação funcional e ecológica com o conjunto do território (Ferreira, 2007: 47).

## **2.2. Modelo espacial de Metrópoles**

É cada vez mais difícil, e se calhar irrelevante, identificar uma forma padrão para explicar a cidade actual. Recordamos a tese de Castells, segundo a qual, *a cidade informacional (actual) não é uma forma mas um processo, caracterizado pelo predomínio estrutural do espaço de fluxos* (Castells, 2007: 520). Retomaremos esta questão mais à frente. Por agora arriscamos afirmar que este facto não invalida a busca, tal como o fez Kevin Lynch (1981), por uma Boa Forma da Cidade. Procuramos defender em todo o nosso trabalho que existe um bom *processo-forma* para a cidade actual.

As questões de *Forma urbana, Morfologia urbana e Paisagem urbana*, têm sido amplamente estudadas no campo da disciplina urbanístico-arquitectónica. Não cabe aqui a sua descrição, não obstante tratar-se de conceitos recorrentes no decurso da pesquisa, para explicar a acção humana nas transformações que ocorrem na forma e organização urbana. O conceito de forma urbana remete-nos ao grande campo



disciplinar da *morfologia urbana* – que busca, essencialmente, compreender a forma do meio urbano bem como a sua produção e transformação no tempo (Lamas, 2007). Porém, a avaliação ou percepção da cidade na sua dimensão física pressupõe a existência de códigos de leitura que permitem organizar e estruturar os elementos aprendidos, códigos esses que podem ser a *fachada*, o *monumento*, a *praça*, a *rua*, o *quarteirão*, o *bairro* – *estrutura da paisagem urbana* (Cullen, 1971).

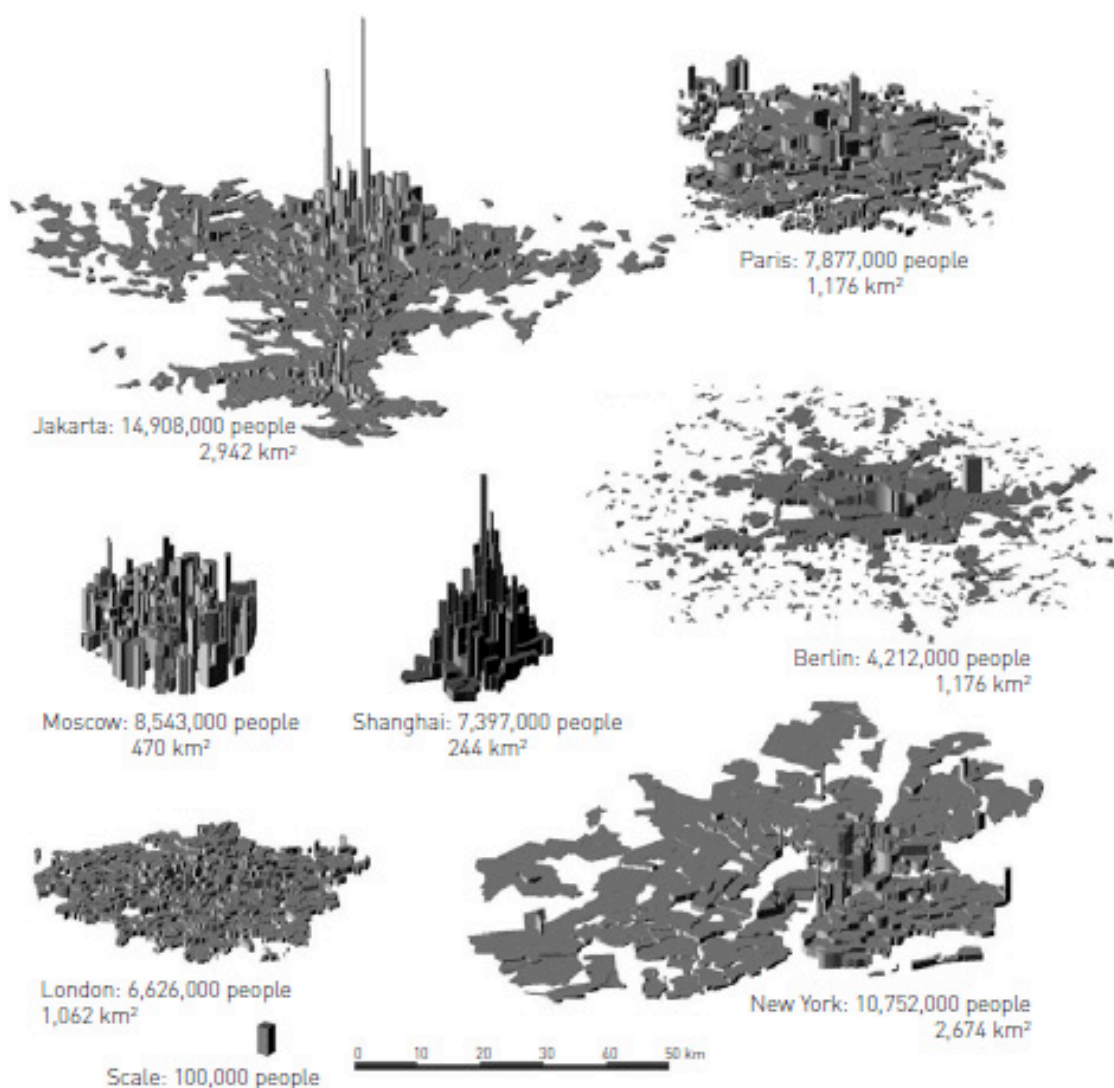
Os defensores da corrente subjectiva da análise da paisagem concordam que, com os elementos mencionados se consegue, de certo modo, objectivar a leitura da paisagem urbana. Porém, esta interpretação da forma urbana passa necessariamente por uma operação – subjectiva, que selecciona, hierarquiza e atribui valor àqueles elementos da paisagem urbana, de acordo com a cultura do observador. Para Lamas, morfologia urbana estudará essencialmente os aspectos exteriores do meio urbano e as suas relações recíprocas, definindo e explicando a paisagem urbana e a estrutura (Lamas, 2007:37). Como referimos, estas matérias são da disciplina urbanístico-arquitectónica. Sendo este um trabalho de Geografia e Planeamento Territorial, interessa o aprofundamento das questões relativas ao *processo de produção da forma urbano*. Voltemos ao *processo-forma urbana*.

Aceitando a mais simples definição de *Modelo científico* – como *um conjunto de conhecimentos, sistematizados, sobre um determinado assunto*<sup>5</sup>, então o modelo de metrópoles deverá ser compreendido através dos factores da sua produção, estruturação e funcionamento. De acordo com Ascher (1999), e como referimos no ponto anterior, podem ser agregados em três lógicas distintas: 1) *lógica territorial*, que se preocupa com questões da dinâmica do espaço; 2) *lógica de competitividade* que considera aspectos da estruturação dos sistemas produtiva e da competitividade territorial os factores económicos; 3) *lógica de sistema* que se refere ao posicionamento do território metropolitana na escala regional, nacional e global. Estas três lógicas, quando se manifestam no espaço, conformam o modelo espacial das metrópoles e que no presente estudo pretendemos mostrar que é sobretudo um *processo-forma urbano*.

---

<sup>5</sup> adaptado pelo autor a partir de varias definições avulsas.

Figura 04: Formas de expansão de cidades



Fonte, Bertaud, 2001

São vários os modelos que explicam os processos de expansão e de transformação das áreas metropolitanas, grande parte deles oriundos da ciência regional, tendo posteriormente sido introduzidos no planejamento urbano para a análise das conurbações urbanas (estrutura urbana). Segundo Nuno Portas foi *a partir do modelo gravitacional (o centro e a periferia, os subúrbios) e, depois, integrando processos e padrões mais complexos* (Portas e all, 2007:29) que se iniciou a análise das conurbações, e que no final informa o modelo espacial metropolitano.

Os modelos gravitacionais são instrumentos analíticos que servem para descrever e prever os fluxos de pessoas, de bens e de informação ao longo do espaço (Tomaz Dentinho, citando Sen e Smith, 1995). Estes modelos, que se desagregam em vários submodelos, quando aplicados à ciência regional e depois ao planeamento urbano, permitem estimar o número de iterações entre dois pontos no espaço (Dentinho, 2009<sup>6</sup>).

A base dos modelos de metrópoles tem-se colocado na relação centro periferia. *Portas e all* tendo como referência as áreas metropolitanas de Lisboa e Porto, defendem que o que distingue, no geral, as conurbações metropolitanas das outras decorre, em grande parte, da preexistência de uma estrutura metropolitana mais ou menos definida que pode ser explicada pelo nível de aglomeração no centro de funções, estruturantes, neste caso terciárias (em quantidade, diversidade ou poder de polarização) facto que determina a dependência funcional da periferia (Portas e all, 2007:29).

Ainda segundo os autores acima, a estruturação espacial das áreas metropolitanas interagem diversas variáveis, que podem agrupar-se em duas lógicas: a *macro escala* que aborda sistemas e infra-estruturas de mobilidade, estrutura verde urbana, estruturas territoriais ou centralidades, equipamentos e serviços; a *micro escala* que integra espaços públicos, equipamentos de proximidade, habitação. E sendo estes elementos caracterizadores das dinâmicas espaciais, é possível uma agregação em dois modelos, que definem, na generalidade, o modelo espacial das metrópoles.

- Um *modelo centro periferia (gravitacional)*, definido pelas deslocações pendulares casa-trabalho geradas pela aglomeração de serviços no centro, surge de forma orgânica e não é desejável.
- Um *modelo policêntrico* definido por um sistema de polaridades, que *associa o princípio hierárquico e o da especialização e complementaridade funcional*, em estreita relação com o sistema de transportes e mobilidade. É na lógica do *modelo policêntrico* que se orientam, ou deviam se orientar, as políticas actuais de cidade.

---

<sup>6</sup> 2009 é a data que em que se consultou o respectivo do documento no sitio da Internet, dado dado que no documento não há nenhuma referencia sobre a data.

### 2.3. Reestruturação urbana

O espaço urbano está em transformação contínua. A este fenómeno convencionou chamar-se *metamorfose urbana*, exactamente pela complexidade com que ocorre e que muitas das vezes escapa à sensibilidade de quem o vive e de quem tem a missão de gerir o espaço urbano. A expansão demográfica traz consigo profundas alterações na estrutura urbana, com variadas implicações no espaço habitado, o que exige que o espaço urbano, seja encarado como «*um objecto em constituição, constantemente transformado e recriado em sua forma, conteúdo e valores*» (Foresti e Rossini citando Santos 1988). Isto significa que surge uma nova forma (híbrida), que é uma interpretação dos distintos processos urbanos (económicos, sociais, culturais, tecnológicos - locais e globais).

Estas contínuas transformações dos espaços urbanos devem ser vistas, conforme referimos atrás, a partir não só da complexidade das dinâmicas económicas e da vida colectiva, mas também das dinâmicas socioculturais e institucionais dos diferentes indivíduos e grupos. Envolvem também a organização dos territórios urbanos e a reestruturação das cidades tradicionais em redes de centralidades, a partir do bairro, elemento mínimo do processo de planeamento urbano, por intermédio de acções que visam a promoção dos espaços de socialização e das economias de escala, nomeadamente os equipamentos de proximidade (Soares. B, 2005).

Neste ponto juntamos também, o ponto 3 dos *dez mandamentos* de François Ascher para os novos princípios do urbanismo, onde propõe a integração dos novos modelos de desempenho considerando todas as redes que actuam na cidade onde, para além da busca simplista das economias de escala há que adoptar-se *uma perspectiva de territórios e situações complexas, onde o seu bom desempenho ou a sua durabilidade se obtém mais pela variedade, flexibilidade e reactividade* (Ascher 2010:53).

Nesta abordagem assenta a teoria da cidade sustentável, também designada, *ecocity* = *sustainable city*, na nomenclatura anglosaxónica. Os teóricos deste novo paradigma, condenam o processo de planeamento que, começando da construção de grandes infra-estruturas e equipamentos, relega o bairro e o espaço público para um plano marginal.

Se, como referimos acima, é no Bairro, através, nomeadamente, do espaço público, que está a base para a estruturação urbana nas suas dimensões ambiental e socioeconómica, podemos, em teoria, sintetizar do ponto de vista meramente espacial a reestruturação urbana proactiva com base nos postulados teóricos para o planeamento da cidade sustentável.

- a) ***Design sustentável (sustainable design)*** - Uma prática de projecto que busca um ambiente construído e serviços urbanos que cumprem com os fundamentos da sustentabilidade ecológica, económica e social. Uma reacção à crise ambiental global, à degradação ambiental dos ecossistemas urbanos. Estes fundamentos operacionalizam-se com os seguintes princípios: usos de materiais renováveis ou reciclados e duráveis, edifícios projectados com a natureza (tirar o maior partido da ventilação, iluminação natural, etc) que garantam a eficiência energética.
- b) ***Novo urbanismo (New urbanism)*** - os princípios do novo urbanismo, que se apoiam no desenho urbano sustentável, fundam-se nos valores do *design social*<sup>7</sup> e estético da cidade, através da promoção da vida comunitária, potenciam a mistura social e da participação pública, por uma integração da diversidade (actividades) ao nível local, diminuindo a necessidade de deslocações por automóvel, estimulam o uso do transporte público, e garantem uma conexão ambiental ao nível regional (área metropolitana).
- c) ***Crescimento inteligente (Smart Growth)*** - o crescimento inteligente é uma abordagem teórica do planeamento urbano que se apoia nos princípios de transportes e mobilidade urbana sustentável. Tem como base um crescimento voltado para dentro, através do preenchimento da infra-estrutura instalada na cidade ou bairro, estimulando deslocações a pé ou de bicicleta. É uma medida para evitar a expansão urbana descontrolada (*urban sprawl*), que torna insustentável a maioria dos grandes centros urbanos. Defende o estímulo do uso misto e a promoção dos equipamentos de

---

<sup>7</sup> Design social - é uma abordagem, do design no geral, que chama a si uma responsabilidade na construção e desenvolvimento da sociedade, acredita-se que o design pode contribuir para ultrapassar barreiras (desigualdade social económica e tecnológica), promovendo a cidadania e a dignidade humana, encontrando por exemplo alternativas para construir habitação para populações com baixa renda, melhorar as condições de conforto dos sem abrigo, etc. A agenda do design social inspira-se no pensamento de Victor Papanek - que advogava, entre outros, um design voltado mais para as necessidades das pessoas do que os desejos.

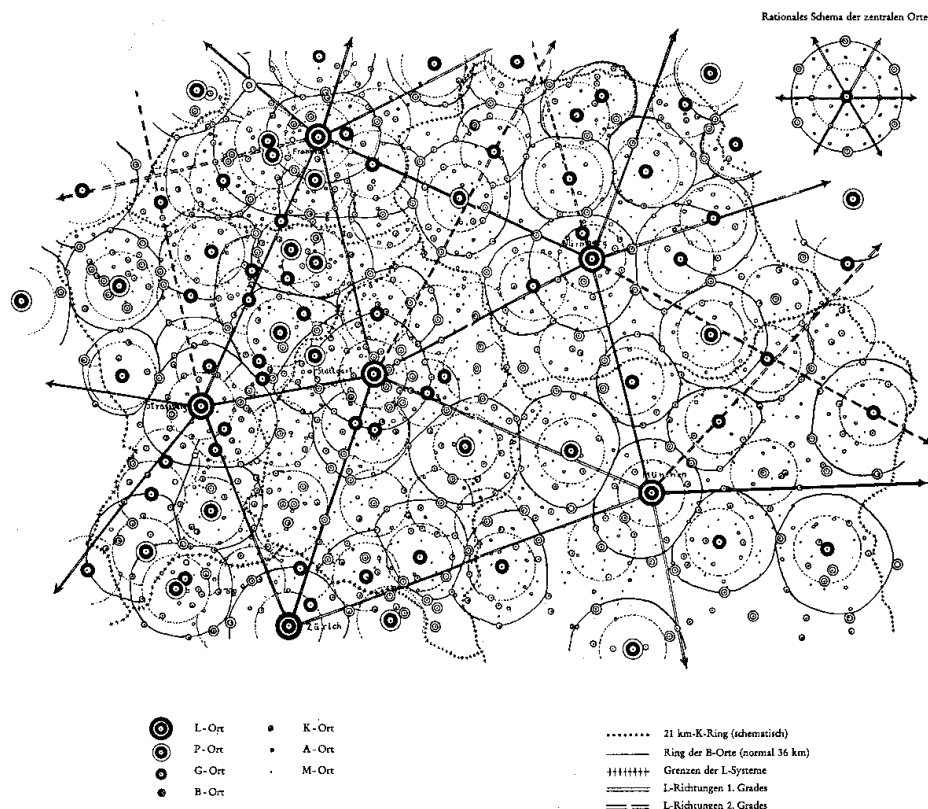
proximidade, diminuindo a necessidade de deslocações, bem como as intervenções para qualificar e valorizar o espaço público, a criação de áreas protegidas, corredores de biodiversidade faunística, áreas verdes, etc. Isto é, aponta para um novo modelo de cidade compacta e sustentável.

“O debate sobre a forma da cidade sustentável, até agora, já foi um pouco decepcionante, e não produziu muito, acima da lista de critérios de sustentabilidade geralmente aceites” (Frey, 1999:37). Esta lista de critérios foi amplamente apresentada acima. Ainda segundo Frey 1999 *“para classificar as formas das cidades são necessários dados precisos de densidade total, área total necessária e a distância mínima e máxima, etc. e esses dados são gerados com a ajuda de uma série de modelos teóricos de cidade”* (Frey, 1999:45, tradução nossa).

Já explicitamos o que é cidade sustentável e insustentável. Agora, a grande questão que se coloca, e a que procuramos responder recorrendo aos vários estudos já desenvolvidos por especialistas, é: que forma ou estrutura torna a cidade mais sustentável (económica social e ambientalmente)?

Christaller (1933), na sua *“teoria dos lugares centrais”*, concebeu um modelo de cidade, propondo uma rigorosa estrutura hierárquica, desde o bairro, passando pelo distrito urbano, a cidade até à região urbana. Esta estrutura tinha como base os centros de equipamentos e serviços, onde a dimensão varia em função da unidade territorial em causa. Teoricamente este modelo sugeria uma cidade economicamente sustentável. Mas para Christopher Alexander (1988) citado por Frey (1999), as pessoas que vivem num bairro, por exemplo, não usam necessariamente os equipamento e serviços aí existentes, podendo recorrer a outros lugares em função dos seus gostos ou rotina de vida. Portanto numa sociedade aberta estruturas urbanas hierárquicas e rígidas não coincidem com o sistema social em presença, o que torna estes modelos socialmente inaceitáveis (Frey, 1999:39).

Figura 05: Modelo de Chistaller



Karte 4  
Das System der zentralen Orte in Süddeutschland

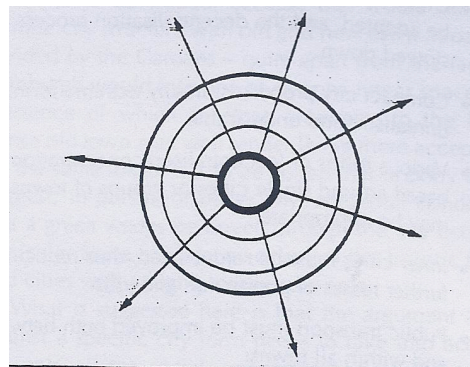
Em paralelo aos postulados teóricos para o planeamento da cidade sustentável, emerge a discussão em redor da cidade compacta. Esta centra-se na questão da sua viabilidade. O maior problema não é como planear cidades sustentáveis ou compactas, mas sim como re-planear ou converter a cidade existente (subúrbios compactos e extensas áreas urbanas difusas) numa cidade compacta e sustentável. É verdade que as cidades compactas são eficientes do ponto de vista energético, mas ainda não há estudos que avaliem a energia necessária para transformar os subúrbios e o *urban sprawl* em cidade compacta (Frey 1999).

Dada as condições específica de cada cidade (topografia, história, clima, aspectos sócio-económicos), uma forma ou modelo não pode caracterizar todas as cidades. Porém, considerando aquelas e outras condições como eficiência energética, transportes, uso de solo e forma urbana, tem sido possível, ainda que de modo empírico e analítico, estabelecer modelos de cidades sustentáveis.

A busca por modelos de cidade é uma prática que vem desde os primórdios do urbanismo, primeiro como disciplina técnica (estético e funcional) e depois como disciplina científica (compreensão e actuação nas dinâmicas sócio-territoriais): Kevin Lynch (1981) em sua obra “*Boa Forma da Cidade*” dedica um capítulo a que chama: “um catálogo de modelos de forma do aglomerado humano” onde apresenta uma lista e faz um estudo das formas prototípicas à escala da cidade, com análises do seus motivos e resultados (Lynch, 1981:349). À escala micro estudou vários modelos de centros de bairro e de cidade, definidos fundamentalmente pela actividade comercial e pela vida comunitária. A escala metropolitana identifica três modelos fundamentais: a) *o modelo de estrela*; b) *o modelo de cidades satélite* e c) *a cidade linear*.

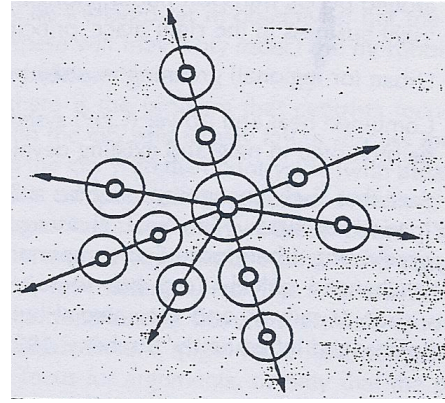
Haughton e Hunter (1994) citados por Frey (1999), desagregando a problemática em três lógicas distintas mas correlacionadas, recupera a lógica dos modelos acima mencionados, estudados por Kevin Lynch. Aqueles dão aqui uma contribuição decisiva para o dilema da forma estrutura da cidade compacta.

a) *Primeiro* começa-se por considerar *centros de grande concentração* - com uma forma e escala apropriada para estimular deslocações a pé, de bicicleta, um eficiente sistema de transportes públicos, e uma concentração que encoraje e estimule a interacção social. (figura 6.a, ao lado), depois:

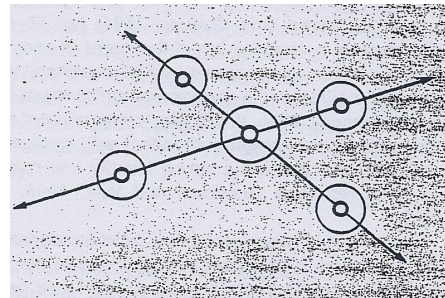




b) Segundo, organização de assentamentos descentralizados mas concentrados e compactos, ligados por um eficiente sistema de transportes públicos. Enquanto no primeiro caso podemos considerar tratar-se de uma estrutura de bairro ou de distrito urbano neste caso passamos para um nível de cidade, (figura 6.b, ao lado) para depois irmos ao nível:



c) Terceiro, *comunidades dispersas e auto-suficientes*, se o segundo pode ser também considerado com um modelo de área metropolitana, este terceiro, para além deste, representa também uma estrutura de região metropolitana (figura 6.c, ao lado)



A cidade compacta remete, entre outros, para a questão das densidades que são elementos que quantificam tanto a suburbanização e o *sprawl*, bem como a cidade compacta. Os sistemas de informação geográfica e as técnicas de detecção remota e processamento digital de imagem têm estado a trazer grandes avanços no campo da geografia quantitativa. Cada vez há mais informação de qualidade disponível para mensurar os fenómenos urbanos. A questão da densidade, quando articulada com questões de desenho urbano, viabilidade de serviços e equipamentos públicos, eficiência dos transportes públicos, permite compreender e estabelecer limiares de cidade compacta - assim a densidade é um indicador de sustentabilidade urbana.

#### **2.4. Os novos instrumentos de gestão do território**

Até que ponto a metropolização como um processo dinâmico que caracteriza a produção do espaço urbano se relaciona com a actual prática de ordenamento do território? E qual a contribuição dos novos instrumentos de gestão do território neste contexto de globalização? De seguida, procuramos responder estas perguntas por intermédio da descrição de um conjunto de instrumentos que viabilizam os princípios

da nova agenda territorial urbana onde as cidades e os governos locais são os protagonistas da reestruturação da economia mundial.

1. *Planeamento Estratégico (PE)* - como instrumento de políticas públicas para a gestão territorial, o planeamento estratégico propõe um caminho (e busca uma liderança) para a transformação económica e urbanística voltada para a competitividade do território, e consuma-se num *projecto-cidade* que mobiliza os seus diversos actores em busca de consensos, estimulando deste modo o investimento privado e a legitimação pública das acções (projectos) de que a cidade necessita para o seu progresso. Assim, o PE se torna uma prática indispensável na gestão do território neste contexto de incertezas e de mudanças rápidas que caracteriza o fenómeno de globalização (Metropolização).
2. *Regeneração Urbana (RU)* - é um instrumento estratégico da nova agenda territorial, cujo principal enfoque é a mobilização das forças e recursos para a intervenção em áreas urbanas que, devido às mudanças globais no sistema produtivo e de consumo, atravessam uma crise ambiental, social ou económica. Através de um projecto/compromisso, a RU busca revitalizar estas estruturas urbanas em estado de abandono, tornando-as mais atractivas para o investimento, geradoras do emprego e capazes de constituir novas centralidades para dinamizar o espaço metropolitano e reforçar a sua integração nas redes da economia global. A prática da RU tem levado várias vezes à criação de espaços de excepção legislativa para viabilização de certos investimento, bem como os espaços de inovação.
3. *Parcerias Público Privadas (PPP)* - é uma ferramenta do planeamento estratégico que pode assumir vários propósitos em função da conjuntura, política económica e sócio cultural, em que tem lugar. Geralmente surge para suprir as limitações operacionais (financeiras, técnicas e capacidade de gestão) do poder público em concretizar certos objectivos (serviços ou projectos). Assim as PPP consistem na coligação contratual (que implica partilha de lucros e riscos) entre o sector público e privado para garantir a realização eficiente de tais serviços e ou projectos.

4. *Urbanismo Flexível (UF)* - face à ineficácia dos instrumentos tradicionais de lidar com a crescente complexidade das dinâmicas económicas sociais e espaciais, o UF ferramenta do PE e da RU, apoia-se nos fundamentos da flexibilidade do controlo público no uso do solo, também designado urbanismo de projectos. Este ao invés de subordinar o mercado ao interesse geral procura maximizar as oportunidades que o sector privado proporciona através da realização dos seus projectos específicos, apoiado na ideia de que ao actuar em áreas (ou sectores) específicos espera-se resultados na envolvente, concorrendo para a reestruturação urbana. Aqui o “*master plan*” dá lugar ao “*master project*”.
5. *Marketing Territorial (MT)* - é uma ferramenta do planeamento estratégico, para atrair investimentos, empresas e turismo, mediante a melhoria da imagem urbana, recorrendo a projectos de arquitectura e ou urbanos de marca e conteúdo (nomeadamente recuperação dos centros históricos, melhoria da qualidade de vida, oferta cultural e de lazer, etc). A Casa da Musica no Porto, o Museu Guggenheim em Bilbao, são exemplos desta prática.
6. *Urban Design Framerwork* - é uma ferramenta do desenho urbano que ao contrário do “*master-plan*” (que é um produto acabado, que determina o modelo e as modalidades de ocupação do solo), procura articular as linhas de força da geografia da cidade, os padrões de uso de solo e as dinâmicas económicas e sociais e sobretudo os anseios da sociedade, para de forma antecipada indicar as linhas de desenvolvimento espacial (médio e longo prazo) da cidade. É a interpretação física de uma estratégia ou *projecto-cidade*.

No esquema abaixo (Quadro 01) qualificamos o peso na actuação de cada instrumento sobre determinadas manifestações da metropolização e ou da globalização.

Quadro 01: Relação entre os novos instrumentos de gestão do território e o fenómeno de metropolização

Fenómeno	METROPOLIZAÇÃO						
Manifestações/ processos do fenómeno	Urbanização acelerada						
	Novas Territorialidades						
	Competitividade urbana						
	Pluralidade de actores urbanos						
	Nova cultura urbana						
	Crise social e ambiental						
Novos Instrumentos/feramentas - da nova agenda territorial	1	5	5	5	5	4	Planeamento Estratégico
	1	5	5	5	2	2	Urbanismo flexível
	1	5	5	4	3	4	Marketing Territorial
	3	5	5	5	5	5	Regeneração Urbana
	1	3	5	4	3	4	Parcerias Publico Privado
	5	5	4	4	5	5	Urban Design Framawork

0 - Menor incidência

5 - Maior Incidência

Fonte: Autor

### 3. Processo de metropolização em África – tendências, desafios e oportunidades

O processo de metropolização nos países em vias de desenvolvimento, de um modo geral, define uma forma de desenvolvimento urbano que se pode medir em primeiro lugar pela propagação urbana (*l'étalement urbain* na língua francesa, o correspondente ao *urban sprawl*<sup>8</sup> na designação anglosaxónica). Os aspectos demográficos e a forma de crescimento urbano colocam as cidades africanas no plano negativo das cidades mundiais, mas a concentração de funções centrais nos centros das áreas metropolitanas, a mudança nos padrões de consumo nas cidades africanas está a reconfigurar uma imagem de modernidade, conferindo-lhes um lugar (de dependência) no sistema das cidades mundiais e Globais.

<sup>8</sup> alguns autores portugueses tem designado este fenómeno por expansão urbana desordenada, nomeadamente nos documentos da Direcção Geral de Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano (DGOTDU).

### 3.1. Génese e evolução das metrópoles africanas

Ao longo da história, a população urbana não tem parado de crescer, tendo recentemente atingido os 50% do total da população mundial. Esta tendência continuará, não obstante ser geograficamente variável, prevendo-se que o mais acelerado aumento da população urbana ocorrerá na Ásia e na África. De acordo com a Un-habitat, a população urbana na Ásia<sup>9</sup> passará de 1.448 para 3.344 milhões entre 2005 e 2050; em igual período no continente africano aqueles valores passarão de 349 para 1234 milhões.

A relação entre as taxas de crescimento da população urbana e os níveis de urbanização no mundo é paradoxal (entenda-se urbanização de acordo com a definição das Nações Unidas que significa *dotar uma área de infra-estruturas e equipamentos urbanos*). Segundo dados da Un-Habitat, entre 1990 e 2000 a taxa de crescimento anual da população, em grande parte das cidades Africanas foi igual ou superior a 4%, enquanto que o ocidente registava taxas de crescimento tendencialmente negativas. Neste mesmo período a África e a Ásia registavam um nível de urbanização abaixo dos 40%, contrariamente ao ocidente, onde a cifra se situava acima dos 70%.

A rede urbana do continente africano é dominada pelas chamadas grandes cidades (1 a 5 milhões de habitantes), onde se concentra mais de 50% da população urbana. O quadro abaixo apresenta os dados referentes ao ano de 2000.

Quadro 02: Hierarquia das cidades africanas

Hierarquia da Cidade	População	População Urbana (%)
Mega	Mais de 10 milhões	0 %
Grande escala	5 a 10 milhões	14,7%
Grande	1 a 5 milhões	51,8%
Intermédias	500.000 a 1 milhão	17,7%
Pequenas	100.000 a 500.000	15,8%

Fonte: Un-Habitat, state of world cities 2008 -2009

A taxa de crescimento anual da população urbana em África aumenta na razão inversa da hierarquia das cidades. Este fenómeno pode significar que as pequenas cidades passarão rapidamente para intermédias e estas para grandes e assim sucessivamente, o que explica, de um modo geral, a razão do acelerado processo de metropolização que

<sup>9</sup> Ásia não inclui Japão.

caracteriza a rede urbana africana. Na década de 90 existiam no continente 28 cidades com mais de um milhão de habitantes; em 2005 este número passou para 43 e prevê-se que em 2015 esse número seja de 59.

A acelerada expansão demográfica das cidades africanas, bem como a dinâmica e relação funcional e física das entidades urbanas contíguas, viabilizam o surgimento das conurbações metropolitanas e não metropolitanas, sendo estas últimas aquelas que mais ocorrem no continente como consequência, por um lado, das fragilidades políticas e administrativas de se organizar e operacionalizar as estratégias de gestão das áreas metropolitanas e, por outro, a ausência de uma cultura e consciência de concertação supra-municipal.

### **3.2. Caracterização das metrópoles africanas**

Em África, estatísticas demográficas mostram um cenário de um continente com uma rede de grandes cidades em constituição, tendo a taxa de crescimento populacional mais alta do mundo. Apesar do continente africano ser o que apresenta, ao nível mundial, a menor percentagem de população urbana (abaixo dos 50%, isto é inferior à média mundial), é aí que se registam as maiores taxas de crescimento da população urbana, acima dos 3%, ou seja, muito superior à média mundial que era de 2% no ano de 2005.

Burundi, um país da região dos Grandes Lagos Africanos, lidera o ranking mundial no que se refere à taxa de crescimento da população urbana, com 6,8%, numa lista onde se destacam outros países africanos como a Libéria com 5,6% (2º lugar) juntamente com Laos país do sudeste asiático, a Eritreia com 5,4% (4º), Malawi com 5,2% (7º), a República Democrática do Congo com 5,1% (8º), Burkina Faso com 5,0% (9º), Mali com 4,8 % (14º), Angola e Uganda com 4,4 % (18º), estando Moçambique em 27º com uma taxa de 4,1 %, apenas atrás de mais sete países africanos.

O crescimento urbano em África está associado a dois processos estruturais: por um lado, o crescimento endógeno resultado das altas taxas de natalidade, facto que justifica o contínuo crescimento da população nos centros urbanos; por outro, o processo exógeno, resultado das dinâmicas migratórias campo-cidade, e o principal causador da referida expansão, população esta que uma vez chegada à cidade tende a fixar-se junto

às coroas periféricas das grandes áreas urbanas, causando uma expansão urbana desordenada que caracteriza as metrópoles africanas. A estes dois processos determinantes juntam-se outros como os processos de gentrificação urbana - que significa o retorno das populações de renda média alta às zonas outrora desqualificadas, nomeadamente nas áreas suburbanas e o centro da cidade; ou pos-suburbia (formas de dinâmicas migratórias intra-urbanas), não obstante estes fenómenos terem um peso marginal no processo de metropolização em África.

### **3.3 Problemática da metropolização em África**

A problemática das grandes cidades africanas tem que ver, por um lado, com factores da sua génese e evolução e, por outro lado, com aspectos da conjuntura actual, oriundos da globalização da economia e a emergência de novos valores socio-espaciais, bem como a conjuntura local que se manifesta na estruturação e no sistema de gestão dos territórios urbanos. O resultado mais visível dos aspectos mencionados é a segregação socioespacial que caracteriza a cidade africana, e uma dicotomia centro-periferia, cidade colonial e *cidade popular*.

Para a compreensão da problemática da metropolização em África, tomemos como base o estudo de Anne Frérot (2003), *Les Grandes Villes d'Afrique*, onde, à semelhança de outros estudiosos, a autora sugere uma desagregação da questão em três dimensões de análise: a identificação dos factores de urbanização, o que pressupõe uma breve retrospectiva histórica e ajuda igualmente a compreender a lógica da localização das grandes cidades africanas; análise dos factores de produção das paisagens urbanas marcadas por disparidades sociais e espaciais; caracterização sócio-cultural e económica das cidades africanas.

a) *Factores de urbanização* - no período pré-colonial as cidades eram pequenos entrepostos comerciais. Mas nesse período algumas cidades já atingiam os 10.000 habitantes e, na maior parte, constituem hoje as grandes cidades do continente. Neste contexto de comércio as cidades surgem e desenvolvem-se ancoradas aos portos, terminais ferroviárias e complexos mineiros, por exemplo a abertura da ferrovia Abidjan-Niger em 1934, e a entrada em funcionamento do porto daquela cidade, em

1951, contribuíram para que a população passasse de 1200 habitantes em 1912 para 250.000 em 1960, cerca de 10% da população do respectivo país, Costa do Marfim. Nos anos 20 do século passado, o Cairo já albergava mais de um milhão de habitantes, mas apenas quatro cidades ultrapassavam os 100.000 habitantes na chamada África Negra - Ibadam, Addis Abeba, Cartum e Lagos (Frérot, 1999). Em traços gerais, este é o quadro da África colonial. A África contemporânea é, como já referido, caracterizada por um grande crescimento da população urbana. O êxodo rural estimula a concentração de equipamentos e serviços em uma ou duas cidades de cada país: por exemplo Conacry concentra 75% da população urbana da Guiné; Abidjan reúne 45% da população urbana da Costa do Marfim; Maputo tem cerca de 35% da população urbana Moçambicana. Depois da independência quase que não surgiu nenhuma nova cidade em África, apenas novas divisões administrativas (Frérot, 1999);

- b) *Factores de produção das paisagens urbanas* - a produção do espaço urbano é liderado pelo estado e as suas instituições burocráticas e a sua corrupção e depois vem a sociedade e as suas populações (especuladores e informais). Na fase de crescimento urbano acelerado, o objectivo do estado é controlar o crescimento das cidades, quer através de acções de zonamento que consiste da criação de zonas urbanas (mono)funcionais de índole residencial, administrativas, industrial, financeiro, etc., e quer através da infra-estruturação básica (rede viária, saneamento e abastecimento de água, rede eléctrica). Se esta providência ainda se verifica nas zonas centrais das cidades, nas periferias a crise financeira e o acelerado crescimento da população tem colocado as autoridades sem capacidade de intervenção e às vezes assiste-se a uma deliberada demissão da sua responsabilidade, alimentando-se deste modo a dicotomia centro/periferia, legal/ilegal. As áreas centrais das grandes áreas urbanas africanas continuam a padecer do dualismo cidade colonial cidade africana (ou a coabitação zona central/subúrbio). No caso de Maputo estes últimos albergam as maiores crises sócio-urbanísticas da cidade impostas por um urbanismo colonial de base segregacionista. A periferia com vários tipos de bairros e funções em África continua a ser dominada pelos assentamentos informais, caracterizados por habitação de baixa qualidade e muitas das vezes precária (materiais e tecnologias construtivas



de baixa qualidade ou mesmo improvisadas) reúne os verdadeiros centros da criatividade popular. Em média na África Subsaariana mais de 70% da cidade é constituída por áreas informais e ou habitações informais (*slum* na terminologia da Organização das Nações Unidas). Por exemplo em Moçambique (2003) pouco mais de 90% da área urbana é informal, a que acresce cerca de 2% de habitações informais em áreas legais. Porém, há excepções (invulgares), como é o Zimbabwe (1999) onde apenas 3% da área urbana nacional é informal, e cerca de 4% de áreas formais tem habitação informal. Também os países da África do Norte apresentam percentagens relativamente baixas de áreas informais: Marrocos (2004) 4% áreas informais e 16% habitação informal em área não informal, Egipto (2003) 20% áreas informais e 10% habitação informal em áreas não informais. A África do Sul e Namíbia apresentam um cenário similar à dos países da África do Magrebe acima referidos. A situação é pior na Etiópia, onde cerca de 98% da área urbana é informal (UN-HABITAT, 2008:7). Até há bem pouco a política dos governos orientava-se pela destruição dos assentamento informais; porém, a nova abordagem tem procurado uma integração destes assentamentos na cidade (será parte de uma reestruturação urbana activa? ou é o romantismo dos urbanistas, apoiado na ideia do respeito pelo pré-existente? Veremos mais à frente.) Afinal de contas os moradores das áreas informais não são mais populações rurais, antes pelo contrário, têm o seu emprego nas áreas urbanas centrais, modernas e legais;

c) *Caracterização sócio-cultural e económica* - Sem cair num determinismo geográfico, é verdade que a problemática ou as características das *metrópoles Africanas são determinadas, também, pela especificidade regional*, o que permite a sua distinção, a saber: as do Norte de África são geralmente cidades com longa história e tradição (o islão), devido ao seu grande desenvolvimento económico. De Marrocos ao Egipto está a constituir-se uma poderosa e diversificada rede de cidades, umas no interior (sobre a planície e deserto) e outras localizadas ao longo da costa mediterrânea. Na África Tropical as políticas urbanas têm estado a originar uma forte segregação social, funcional e étnica na cidade, onde a verticalidade dos novos bairros de comércio e serviços e residências para ricos com estilos de vida ocidental ou mesmo símbolos da modernidade, contrastam com a pobreza e decadência dos bairros

antigos. Segundo Frérot (2003) na África Austral, o passado colonial, o sistema político e o nível de desenvolvimento conferem uma originalidade e identidade às grandes cidades desta parte do continente. A África do Sul, o país africano mais rico, com uma rede urbana densa e diversificada, composta nomeadamente pelas grandes metrópoles como Johannesburg, Durban e Cidade do Cabo, ainda tem as marcas da segregação espacial (*apartheid*) numa clara oposição entre os grandes centros de negócios, os bairros de moradias de luxo, os bairros das áreas de mineração e os grandes bairros informais, nomeadamente Soweto nos arredores de Johannesburg. A mesma situação ocorre no Zimbabwe, apesar de nos últimos anos as políticas urbanas se orientarem para a resolução destes problemas. Em África estima-se que o sector informal abrange cerca de 78% da população activa não agrícola, sendo que 61% desta população é urbana, 93% da primeira percentagem corresponde a novos empregos (Banco Mundial, 2005). A contribuição da economia informal para os PIB na África sub-sahariana é estimado em 41%, em Moçambique (1994) estimava-se em 39% (Organização Internacional do Trabalho, 2002). Se ainda havia dúvida, já são mais que suficientes as evidências da grande contribuição do sector informal para as economias dos países em desenvolvimento, e africanos em particular. Com forte expressão nos centros urbanos, o sector informal deve ser estrategicamente integrado na estratégia de desenvolvimento urbano. Uma viagem aérea pela Google mostra que a grande maioria dos contínuos urbanos em África são produzidos por práticas informais e uma pequena parte é o produto de acções planeadas. Muitos planos directores têm fracassado, por vários motivos conjunturais e estruturais: o planeamento em prática nas áreas urbanas em rápida expansão não consegue acompanhar a velocidade de crescimento das áreas peri-urbanas, sobretudo no que se refere à disponibilização de infra-estruturas básicas e à introdução de uma disciplina de uso do solo. O resultado é uma expansão urbana descontrolada, marcada por um tecido urbano desqualificado.

Contudo, a segregação espacial marca a rede urbana em África. Estas disparidades regionais resultam, em certa medida, da necessidade de colocar as cidades no contexto da competitividade global, criando-se zonas de riqueza e de inovação, e de forma concomitante perdendo de vista a responsabilidade social nos bairros pobres. Maputo

pode enquadrar-se neste cenário mas, à semelhança de todas as cidades, outras questões de fundo (nomeadamente transportes e mobilidade, rede ecológica e natural, espaços públicos e abertos, equipamentos de proximidade, vida comunitária, direito à cidade) devem ser especificamente apreendidos, para tornar sustentável o desenvolvimento urbano.

Tendo em conta o quadro acima apresentado, a cidade que resulta do processo de urbanização em África, ideologicamente, é uma deliberada oposição ao urbanismo regulador e até certo ponto uma crítica ao urbanismo neoliberal que assenta na competitividade (Global) das cidades gerando uma nova estratificação com a emergência da classe criativa. Empiricamente o processo de urbanização em África é definido pela alegria e espontaneidade das acções do quotidiano (o informal), que materializam num urbanismo “transformativo” usando a terminologia de Solomon Benjamin<sup>10</sup> (2009).

#### ***4. Considerações Finais***

A dramática e caótica transição de rural a urbano que o continente africano está a atravessar, lança grandes desafios para os sistemas de gestão urbana, onde as políticas públicas deverão saber controlar os efeitos perversos do fenómeno e, sobretudo, tirar partido das oportunidades intrínsecas ao processo de urbanização que, para além de global, é irreversível na actual conjuntura.

Os desafios da urbanização em África são colocados em quatro grandes dimensões a saber: 1) o elevado índice de crescimento da população urbana; 2) uma expansão urbana descontrolada; 3) altos índices de pobreza urbana; 4) fragilidade das instituições de gestão urbana, nomeadamente a incapacidade de fornecer serviços básicos e de promover o desenvolvimento. (UN-Habitat; Banco Mundial; 2009; Kessides, 2005; at all).

Estudos de antropologia urbana do *Institute for Antropological Research in Africa* (IARA), tem estado a tirar conclusões interessantes quanto ao papel das *cidades*

---

<sup>10</sup> Do artigo *os urbanismos transformativos ou como Walter Benjamin arruina o capital imperial passeando por cidades ocupantes*.

*secundárias (cidades com menos de 1.000.000 de habitantes)* no processo de urbanização em África, começando por criticar a primazia que se tem dado às mega e às cidades de grande escala para explicar o processo de urbanização em África. Sendo estes os principais centros da actividade política económica e social, os cientistas tendem a uma abordagem unilateral da metrópole africana, isto é, fora do contexto e da relação que esta mantém com as cidades mais pequenas, as vilas, e com as suas diferentes periferias que são, no final, a razão da existência ou o factor dinamizador das grandes metrópoles africanas, mais do que o paradigma das cidades globais da era da informação movidas pela inovação tecnológica tal como advoga o sociólogo Manuel Casteles (Boeck; Cassiman, Wolputee, 2009). Segundo José Forjaz, “em comparação com as grandes cidades da Ásia ou da América latina os centros das cidades da África tem pouco significado para a maioria da população, há sim pelo contrário o desenvolvimento de uma relação simbiótica com o hinterland agrícola periférico e uma crescente agricultura periurbana de subsistência e de mercado” (Forjaz, 2004).

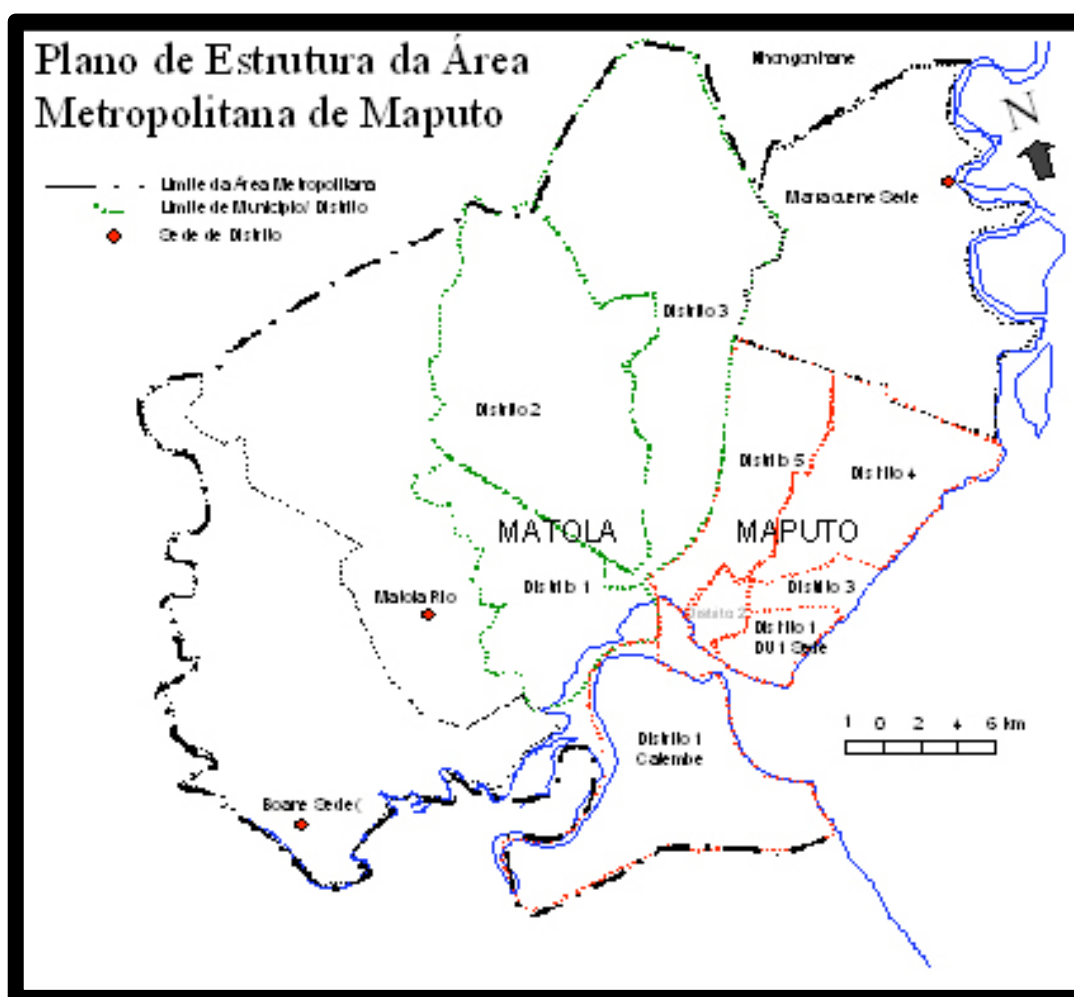
No mundo desenvolvido discute-se a possibilidade de se apostar na agricultura urbana por questões que se prendem fundamentalmente com a “sustentabilidade” ambiental das cidades em busca do equilíbrio entre “superfícies impermeáveis e permeáveis”. Em África, esta abordagem, para além das razões apontadas, deve contribuir para resolver situações básicas de pobreza urbana e rural, nomeadamente a segurança alimentar e integração sócio-profissional da população que vinda do campo vê “os seus ofícios, capacidades tradicionais e realidades culturais tornarem-se irrelevantes no meio urbano”. Assim, a cidade deve resultar de um “*ciclo virtuoso*” urbano/rural, pois as necessidades espaciais destes novos habitantes da cidade incluem áreas de produção agrícola (Forjaz, 2004 ; Kessides, 2005) - a metrópole africana é uma interacção destas duas dimensões.

## O TERRITÓRIO DO GRANDE MAPUTO

EVOLUÇÃO DAS DINÂMICAS TERRITORIAIS E DO SISTEMA DO  
PLANEAMENTO URBANO/METROPOLITANO

No presente estudo entende-se por Área Metropolitana do Grande Maputo (AMGM) a delimitação efectuada no âmbito do Plano de Estrutura, de 1999.

Figura 07: Área Metropoliatana de Maputo, divisão administrativa



Fonte: Plano de Estrutura da Cidade de Maputo 2008

A AMGM é constituído pelos Concelhos de Maputo e de Matola, e as sedes dos distritos vizinhos, Boane e Maracuene. Segundo o Censo de 2007, a área de estudo compreende

uma população de aproximadamente dois milhões de habitantes, residindo cerca de 52% no concelho de Maputo.

*Quadro 03: Área metropolitana do Grande Maputo, População , 2007*

<i>Entidade territorial</i>	<i>População Total</i>	<i>% da população</i>
Concelho de Maputo	1.099.102	52.0
Concelho da Matola	675.422	33.0
Posto Administrativo de Boane	44.583	5.0
Posto Administrativo de Marracuene	52.974	7.0
Posto Administrativo de Matola Rio	56.703	3.0
<b>Área Metropolitana</b>	<b>1912543</b>	<b>100</b>

*Fonte: Autor com base nos dados oficiais de fontes dispersas*

## 1. O Grande Maputo no sistema urbano moçambicano

As dinâmicas populacionais na área de estudo devem ser entendidas no contexto dos principais fluxos migratórios que ocorrem no período após a independência, até os dias de hoje, caracterizado por um grande crescimento da população urbana. Este fenómeno pode desagregar-se em três fases, a saber:

De 1975-1980. Aqui identificam-se três tipos de fluxos: migrantes entre distritos ou cidades da mesma província (interior rural para as cidades regionais geograficamente próximas); migrantes entre duas províncias do país (dos centros urbanos regionais para as cidades principais); regressados do estrangeiro. Este fluxos ocorreram até o ano de 1985, e foram estancados em 1983 quando foi desencadeado um movimento<sup>11</sup> para travar o êxodo rural. (Forjaz, 2006 e all). 1980 a 1992. Num contexto de guerra civil, verifica-se um grande fluxo migratório do campo para a cidade, na procura de segurança e de melhores condições de vida. Período de pós guerra; O fluxo continua no mesmo sentido e com a mesma intensidade, embora com um ligeiro abrandamento entre 1997 e 2007.

Mas a tendência parece prevalecer, as populações vindas do meio rural chegam, fixando-se nas periferias das duas cidades (dinâmicas exógenas) assistindo-se também a um crescimento da população fruto das elevadas taxas de fecundidade (dinâmicas

<sup>11</sup> Este movimento baptizado, *Operação Produção* cujo objectivo era retirar das cidades pessoas excedentárias e sem ocupação, enviadas para repovoar e redinamizar as áreas rurais. Este movimento foi mais com a introdução das *Guias de Marcha*, um documento emitido pelas administrações para autorizar as viagens de um local para o outro dentro do país.

endógenas). Estas últimas dinâmicas têm estado na origem da superlotação dos alojamentos do centro da cidade, motivando a transformação de dependências (anexos) e garagens em habitações, equipamentos e serviços, bem como ampliações e remodelações, muitas delas clandestinas e sem respeitar as normas urbanísticas vigentes.

*Quadro 04: Rede urbana nacional - variação da população 1980-2010*

Principais Cidades	População - hab.			Variação da população %		
	1980	1997	2007	1980 -1997	1997-2007	1980 - 2007
Maputo (CP)	555.000	985584	1.099.102	77,6	11,5	98,0
Matola (cp)	206.000	430.280	675.422	108,9	57,0	227,9
Xai - Xai (CR)	44.000	103.251	116.343	134,7	12,7	164,4
Inhambane (CR)	54.990	54.147	63.867	-1,5	18,0	16,1
Beira (CP)	230.744	412.588	436.240	78,8	5,7	89,0
Chimoio (CR)	74.372	177.608	238.976	138,8	34,6	221,3
Tete (CR)	47.000	104.832	152.909	123,0	45,9	225,3
Quelimane (CR)	62.174	153.187	192.876	146,4	25,9	210,2
Nampula CP	156.185	314.965	477.900	101,7	51,7	206,0
Nacala (CR)	80.426	164.309	207.894	104,3	26,5	158,5
Lichinga (CR)	41.000	89.043	142.253	117,2	59,8	247,0
Pemba (CR)	43.000	88.149	141.316	105,0	60,3	228,6

*Fonte: Projeções do INE - Moçambique*

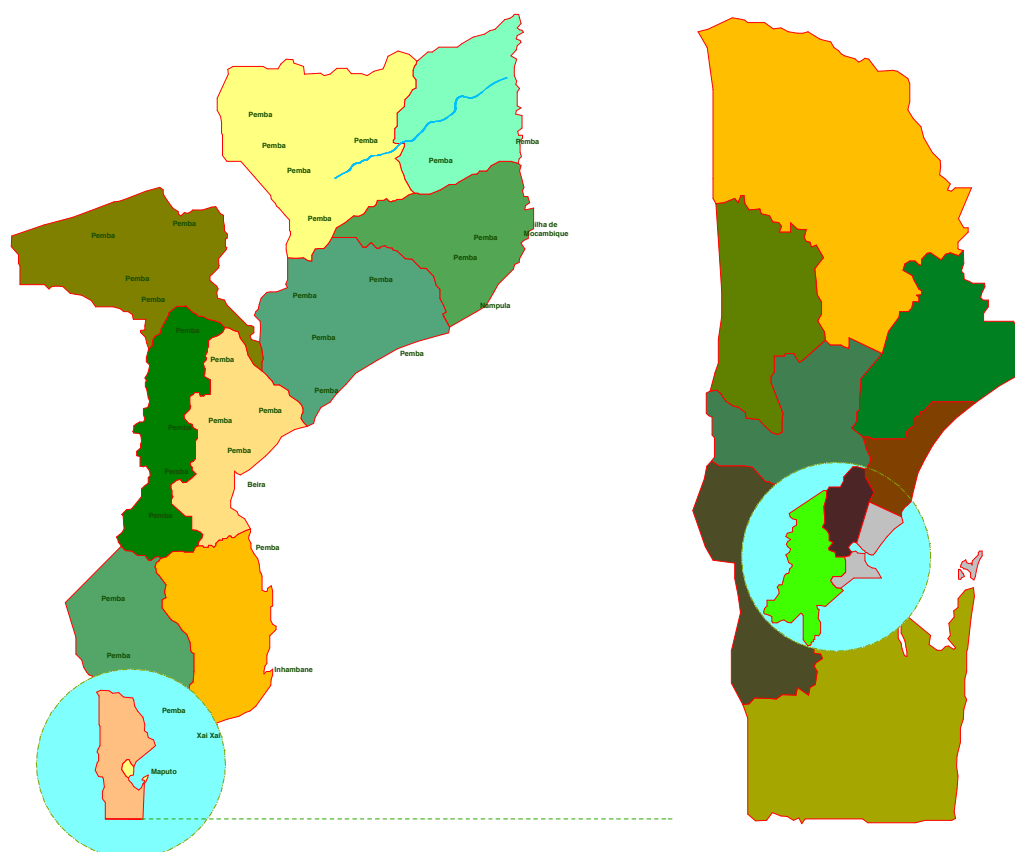
Contudo, olhando para o país (Quadro04) constata-se que esta tendência de crescimento registou um ligeiro abrandamento nas pequenas cidades. Com o fim da guerra, em 1992, grande parte da população voltou para as suas zonas de origem, facto que não se verificou, nomeadamente na cidade de Maputo, Matola e outras capitais provinciais, (Quadro).

## 1. 1 O sistema urbano nacional

A acessibilidade, equipamentos e rede urbana são domínios em que um estado pode intervir para promover a estrutura territorial equilibrada e incrementar a equidade e a

coesão territorial (Alves, 2007:314). A ausência de uma articulação e integração territorial e as consequências daí decorrentes (fraca difusão da inovação, fraca mobilidade de pessoas e dos factores de produção, etc.) caracterizam também o sistema urbano moçambicano.

*Figura 08: Enquadramento da área de estudo, 1º Mapa, divisão do país em Províncias, 2º Mapa: Divisão da Província de Maputo em distritos, e a AMGM*



*Fonte: autor*

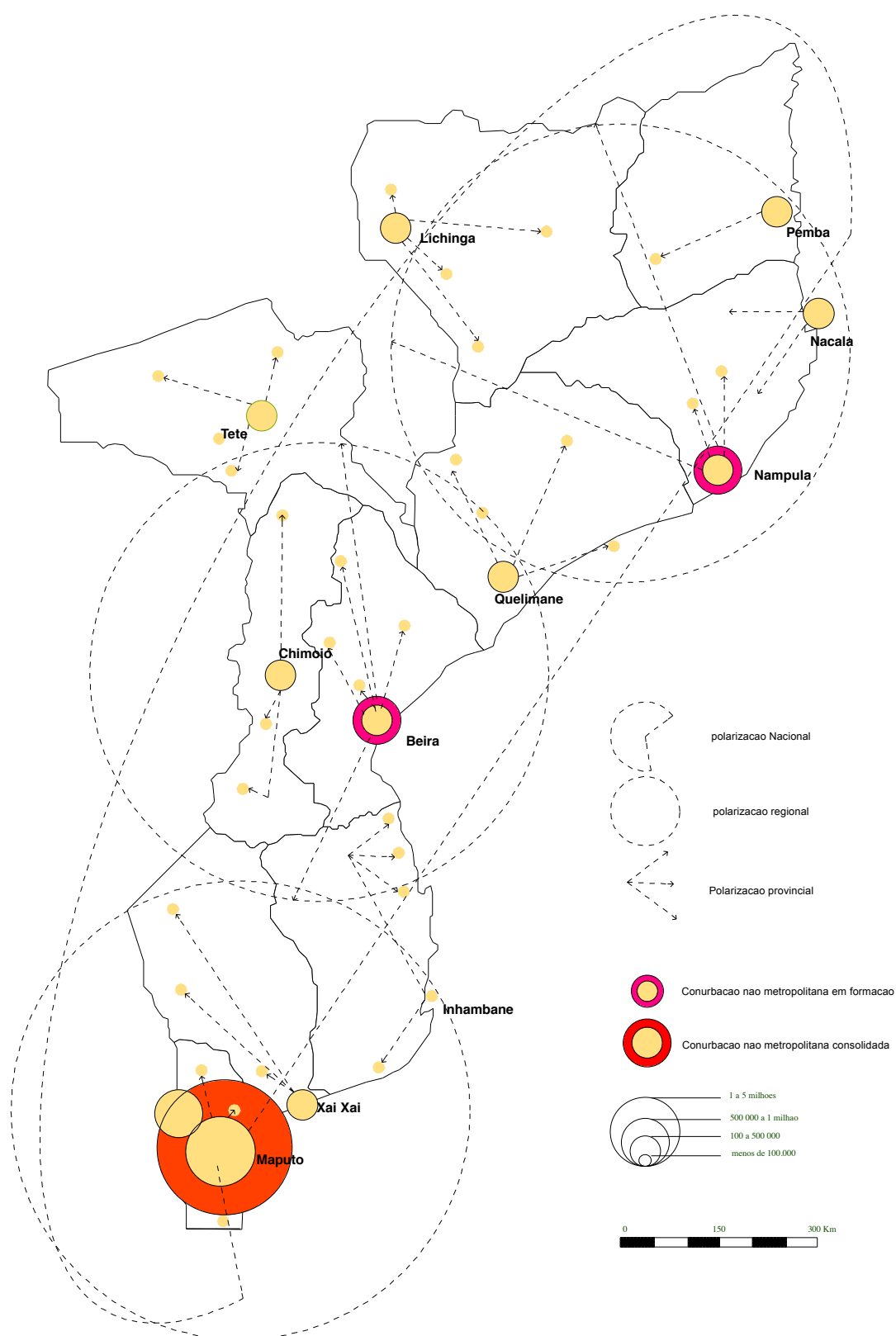
Das várias cidades que compõem a rede urbana nacional (*Figura 09*), apenas Maputo tem uma população igual ou superior a um milhão de habitantes. Não há medidas claras que podem definir verdadeiramente uma política da rede urbana; porém, podem identificar-se hierarquias e níveis de rede urbana, bem como as suas áreas de influencia e as suas funções e responsabilidades relativa a cada nível, pelo menos no que se refere à definição das políticas sectoriais ancorados à divisão político-administrativa. Para percebermos o sistema urbana de Moçambique, dividimos a condição urbana em três níveis:



- *As cidades principais (CP)*: compreende as conurbações não metropolitanas de Maputo, Beira e Nampula, estes centros urbanos polarizam a sua influência nas regiões geográficas onde estão inseridas.
- *As cidades regionais (CR)*: constitui a rede das cidades médias. Na sua maioria dominadas pelas capitais das províncias, concentram pequenos centros industriais e de serviços urbanos.
- *O Interior rural (IR)*: é constituído por pequenas vilas sedes de distritos, uma economia de base rural, constituem centros de extensas áreas rurais albergando serviços político administrativos de seu nível e pequenas estabelecimentos comerciais de venda de produtos básicos e uma pequena indústria dispersa.

A macrocefalia urbana, ou seja, desequilíbrio na distribuição demográfica e também na distribuição do investimento, marca a rede urbana nacional. A área metropolitana de Maputo produz mais de 50% do PIB nacional e concentra cerca de 37% da população urbana nacional. Do ponto de vista demográfico apenas a cidade de Maputo tem o estatuto de Metrópole. Mas a força polarizadora que as cidades principais e as regionais possuem faz com que em todo sistema urbano nacional, para uma cidade de dimensão grande ou média corresponda um conjunto de pequenas cidades e espaços rurais que mantêm uma forte relação de dependência com a cidade principal.

Figura 09: Sistema Urbano de Moçambique



Fonte: autor

## **1.2 A questão Urbana/Metropolitana no sistema de Gestão do Território do estado de Moçambique**

*O sistema de planeamento e ordenamento do território encontra-se estritamente relacionado e dependente da evolução do quadro institucional* (Alves, 2007:21). Para se compreender a operacionalidade de um dado Sistema de Gestão do Território (SGT), é indispensável uma reflexão sobre a relação ora referida. O sucesso das políticas e dos planos de ordenamento e planeamento do território está também dependente da maneira como o Estado se organiza para resolver os problemas do território (Alves, 2007).

O SGT em Moçambique está igualmente relacionado e dependente da estrutura política administrativa. A distribuição de competências sobre o ordenamento do território, por diferentes ministérios e outros órgãos do governo, tem grande influência na operacionalização dos planos e políticas territoriais. Não se pode esgotar num único capítulo a relação entre o SGT e a estrutura político administrativa, não obstante ser uma questão recorrente ao longo desta parte da investigação, cujo objectivo é avaliar o grau de incidência do sistema de gestão do território na questão urbana-metropolitana em Moçambique.

Em termos administrativos, o território moçambicano subdivide-se em províncias, distritos, postos administrativos, localidades e povoações ou aldeias e as zonas urbanas são estruturadas em cidades e vilas. Assim, existem: *onze províncias* (incluindo a cidade de Maputo), *128 distritos*, e *405 Postos* administrativos (INE, Moçambique). Nos três níveis referidos existe um órgão desconcentrado do Estado, isto também significa que cada ministério tem aqui uma representação. As duas restantes entidades, localidades e povoações, são dirigidas por autoridades tradicionais, reconhecidas pelo poder constitucional.

Em Moçambique as competências em questões urbanas encontram-se diluídas em diversas instituições do estado. Desde o nível ministerial aos órgãos locais e ou municípios dispersam-se as atribuições no que se refere à: *Administração urbana, gestão fundiária e predial, Planeamento e Desenvolvimento urbano e Gestão Urbanística*

- a) *Administração urbana* - o Ministério da Administração Estatal, através da Direcção Nacional para o Desenvolvimento Autárquico, é o conselheiro das autoridades locais e municipais em matéria de administração pública, uma coordenação que tem como veículo a Associação Nacional dos Municípios. A gestão e capacitação dos recursos humanos está a cargo do Ministério da Função Pública e das suas instituições de formação.
- b) *Gestão fundiária e predial* - Em Moçambique a terra é propriedade do estado. O Ministério da Justiça gere o cadastro de terra (no que se refere a mudança ou transferência do direito de uso da terra) e titulação da propriedade, o Ministério da Agricultura partilha destes serviços para além de ratificar os planos de uso de terra. Há casos como Maputo e Matola que existe o cadastro municipal de terra porém em condições precárias.
- c) *Planeamento e Desenvolvimento Urbano* - cabe ao Ministério das Obras Públicas e Habitação a elaboração da política nacional de terra urbana, de habitação e o controle da qualidade de infra-estruturas públicas. O Ministério do Ambiente elabora e coordena a implementação da política ambiental e é também responsável pelo planeamento territorial e urbano. Por seu turno o Ministério da Planificação e Desenvolvimento é responsável pela planificação e orçamento aos níveis nacional e local.
- d) *Gestão Urbanística* - os órgãos locais nomeadamente os municípios são responsáveis pela urbanização, implementação da política da habitação, registo e construção, preparação e aprovação dos planos de uso e aproveitamento de terra em coordenação com as instituições centrais relevantes, responsáveis pela sua ratificação.

Segundo José Forjaz, em Moçambique, os problemas de planeamento urbano, como acção pública podem ser sintetizados em dois eixos, por um lado os problemas da expansão urbana que são sentidos pelas autoridades locais sobretudo nas capitais provinciais e na capital ela própria, e por outro lado a posse da terra pelo estado que dá uma ilusão de poder sobre a terra e facilita atitudes de abuso consciente ou inconsciente do poder (Forjaz, 2004).

Existem várias entidades com competências em matéria de planeamento urbano porém as responsabilidades não estão claras, sendo os governos locais os últimos e únicos responsáveis pela implementação. Veremos a frente que a questão metropolitana não consta do quadro institucional e legal moçambicano, não obstante estar presente a noção de cooperação inter-municipal.

### ***O quadro Legal***

O SGT-M tem como base de referência a divisão administrativa do país. Da legislação que enquadra o sistema de planeamento e ordenamento do território, para além da Constituição da República, destaca-se a *Lei de Terras* (Lei nº 19/97 de 1 de Outubro), que compreende o *Regulamentos da Lei de Terras* (Decreto nº 66/98 de 8 de Dezembro) e o *Regulamento do Solo Urbano* (Decreto nº 60/2006 de 26 de Dezembro). *A política de Ordenamento do Território* (Resolução nº 18/2008 de 30 de Maio), *a Lei de Ordenamento do Território* (Lei nº 19/2007 de 18 de Julho) bem como o seu regulamento são os dispositivos legais que fazem o enquadramento jurídico do Sistema de Gestão do Território em Moçambique.

Com a excepção da Lei de Terras, a estrutura legal do SGT-M é muito recente.

*a) Lei de Terras* – é o dispositivo legal que *estabelece os termos em que se opera a constituição, exercício, modificação, transmissão e extinção do Direito de uso e aproveitamento da terra (DUAT) artigo 2 (âmbito)* Lei nº 19/97 de 1 de Outubro. A noção de DUAT representa o supremo direito que os particulares podem ter sobre o solo, dado que em Moçambique a terra é propriedade exclusiva do Estado, isto é, não pode ser objecto de venda, alienação, hipoteca ou penhora. É dentro desta abordagem que se estrutura a política de ordenamento do território.

*b) Política de Ordenamento do Território (POT)* – o instrumento de base do planeamento e ordenamento do território em Moçambique. De acordo com a POT, as actividades de ordenamento do território no estado moçambicano devem ser executadas no quadro das políticas sectoriais. A POT é, pois, um instrumento de coordenação das acções estratégicas (territoriais e não territoriais) dos diferentes sectores e diferentes escalas geográficas, funda-se nos valores de igualdade no acesso à terra,

reconhecimento dos direitos costumeiros e consuetudinários, da participação, descentralização, da continuidade do processo de ordenamento, etc. Estes fundamentos buscam garantir uma gestão sustentável dos recursos naturais e humanos disponíveis no país para a promoção da qualidade de vida dos cidadãos.

O equilíbrio entre o rural e o urbano constitui também objectivo desta política, elegendo o meio rural para a promoção do equilíbrio ecológico junto com o desenvolvimento económico e social das comunidades locais. Para o meio urbano os objectivos de planeamento territorial orientam-se para a promoção das actividades produtivas, serviços, emprego, salubridade do meio, melhoria das condições de vida nas zonas discriminadas (áreas informais), numa lógica de: desenvolvimento urbano sustentável, cooperação entre os governos municipais, sector privado comunidade local (contratualização), reordenamento, protecção do património histórico-cultural e ambiental, regulação do registo cadastral, etc.

c) *Lei de Ordenamento do Território* – define o quadro jurídico-legal de operacionalização da política de ordenamento do território, atribuindo ao estado e às autarquias locais o dever de o promover, orientar, coordenar e monitorar (artigo 6º). É nesta lógica que se estabelece o Sistema de Gestão do Território através dos instrumentos de gestão ao nível nacional, provincial, distrital e autárquico, prevendo-se cooperação e coordenação entre os níveis, por intermédio dos planos inter-provinciais, inter-distritais e intermunicipais.

d) *Regulamento da lei do ordenamento do território* – é o dispositivo legal que define e operacionaliza o Regime Jurídico dos Instrumentos de Ordenamento do Território (RJIOT).

### ***Instrumentos de ordenamento do território e a questão urbana***

Os instrumentos de planeamento urbano e distrital (classificação e qualificação do solo) são enquadrados por instrumentos estratégicos de nível nacional (Plano nacional de Desenvolvimento Territorial - *Define os princípios para todos IOT e as prioridades nacionais*; os Planos Especiais de Ordenamento do Território - *Estabelecem as condições de utilização dos sistemas naturais, a serem observados nos planos locais*),

ao nível provincial (Plano Provincial de Desenvolvimento do Território - *define os princípios e modelo de organização do território provincial*)

Quadro 05: Regime dos Instrumentos de Gestão do território de nível local

Nível Territorial	Instrumento correspondente	Objectivo e Conteúdo	Entidade responsável Pela elaboração
Distrital	Plano distrital do uso da terra (PDUT)	<p>-Materializar as estratégias de desenvolvimento do território preconizadas no PPDT;</p> <p>- Definir o modelo de organização territorial para o distrito no concernente à:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Preservação e valorização da qualidade ambiental</li> <li>• Distribuição dos assentamentos humanos das infra-estruturas e dos equipamentos do distrito</li> </ul> <p>-O plano tem como conteúdo elementos de caracterização sociais económicas e físicas do território, estratégias de desenvolvimento, definição dos agentes responsáveis pela sua materialização, bem como os custos financeiros.</p>	<p>Da Iniciativa administrador do distrito</p> <p>Sob coordenação da representação do MICOA no distrito</p>

---

## Autárquico

Os planos de nível autárquico estabelecem os programas, planos e projectos de desenvolvimento e o regime de uso de solo urbano:

Plano de Estrutura Urbana (PEU)	<ul style="list-style-type: none"><li>• O PEU estabelece a estratégia de desenvolvimento urbano, através de princípios e modelos de ordenamento do território, assim como garante a cooperação regional provincial e nacional, através da definição de:</li></ul>	Da Iniciativa do presidente da autarquia é Aprovado pela respectiva assembleia municipal
Plano Geral de Urbanização (PGU)	Estratégias de Mobilidade urbana, sistemas de saneamento e abastecimento do meio, princípios para localização e construção dos equipamentos urbanos estruturantes, parâmetros para utilização do espaço público.	<b>Nota:</b> Para além das plantas gráficas para a orientação da materialização dos seus objectivos. O PGU e PPU, introduzem o elemento regulamento do plano
Plano Parcial de Urbanização (PPU)	<ul style="list-style-type: none"><li>• O PGU e ou PPU materializam os princípios e parâmetros definidos no PEU, respectivamente em todo ou parte do território urbano. Isto pressupõe entre outros aspectos:</li><li>• Definição dos modelos de ocupação do espaço urbano, de acordo com a evolução demográfica, com rigor geométrico e definição dos usos do domínio público e privado e dos respectivos indicadores qualitativos e quantitativos e os parâmetros urbanísticos a utilizar; Definição das servidões e restrições administrativas; definição das zonas urbanas a requalificar bem como da geometria da sua integração no tecido urbano, estruturação e hierarquização da rede viária e das acessibilidades até a residência; definição das Unidades Espaciais (UE) que devem ser</li></ul>	
Plano de Pormenor (PP)	objecto de PPU e ou PP.	

O PP é o instrumento de gestão do território mais pormenorizado. Define o Desenho Urbano, interpretando nas três dimensões todos os parâmetros da ocupação de dado espaço urbano (EU) com a definição dos alinhamentos, afastamentos e das cérceas; identificação das expropriações a executar; definição dos limites exactos da área de intervenção bem como a sua integração na malha urbana através da rede viária



## **2. Área Metropolitana do Grande Maputo - Evolução urbana**

### **2.1. Evolução urbana**

O fenómeno da metropolização do território em estudo confunde-se com o processo da evolução urbana da cidade de Maputo desde o período colonial até aos dias de hoje, sendo, portanto, importante perceber a *Área Metropolitana do Grande Maputo* a partir da cidade de Maputo.

As dinâmicas territoriais na área metropolitana do Grande Maputo podem ser compreendidas a partir de 1781, época da fundação do presídio de Lourenço Marques. Porém, foi a transferência, em 1887, da capital de Moçambique da Ilha de Moçambique para Lourenço Marques (actual cidade de Maputo) que impulsionou o desenvolvimento da cidade. *“Sem riquezas no seu campo de influência próximo, a explicação do fenómeno urbano que é Lourenço Marques tem de se procurar num complexo de factores ligados à sua situação, numa baía de penetração fácil em qualquer época do ano, com posições vantajosas para a entrada no território sul-africano; ao papel importante que o porto desempenhou no escoamento dos produtos minerais e agrícolas provenientes de três estados sul-africanos - Orange, o Transval e o Natal “* (MENDES, Maria, 1985:25). Em 1851 a cidade contava com 304 habitantes.

Desde a sua génese, a cidade de Maputo posicionou-se no contexto da região austral de África, potenciando a sua vocação de cidade portuária atraindo para o seu território várias indústrias do sector de transportes, metalurgia e correlacionadas, constituindo-se rapidamente como um verdadeiro distrito industrial e corredor de desenvolvimento. Estes factores estimularam as dinâmicas migratórias com direcção à cidade, e foi para orientar a fixação da população que chegava à cidade que surge, em 1887, o primeiro plano de urbanização. Em 1894 a cidade contava com 1071 habitantes.

A cidade de Maputo esteve durante muitos anos confinada às margens da baía do mesmo nome. Pois só em 1901, o pântano que constituía a barreira natural para a expansão da cidade foi parcialmente aterrado, efectivando-se deste modo a ligação e

integração da vila da Ponta Vermelha a cidade baixa (o actual centro histórico), facto que administrativamente tinha acontecido já em 1895. Conquistado o pântano, começa a expansão e o desenvolvimento da cidade para leste e nordeste, com o surgimento dos actuais bairros da Polana e Sommerschild. Em 1925 Lourenço Marques contava com 20.000 habitantes.

“A cidade esboçava já a fisionomia actual e embora a sua expansão fosse mais rápida para poente, as construções eram ainda dispersas.” (MENDES, Maria, 1985:26). O Plano de Urbanização (Plano Aguiar) elaborado em 1952 apontava para o desenvolvimento litoral da cidade; porém o desenvolvimento industrial da Matola e da Avenida das Instâncias contrariou aquelas orientações. Matola afirmava-se, então, na sua vocação industrial no contexto da área metropolitana, atraindo grandes unidades e complexos industriais, nomeadamente a refinaria (inaugurada em 1961). Em 1950 a cidade contava com 93.275 habitantes.

Em 1969 surge o Plano Director de Urbanização de Lourenço Marques. Este reafirma a vocação industrial da Matola e o seu papel polarizador na área metropolitana e propõe a expansão da cidade no sentido sul-norte, em direcção a Maracuene.

A história mais recente da evolução urbana de Maputo foi marcada pelos sucessivos alargamentos, ao longo da costa na direcção Norte (para Maracuene); depois o surgimento, em 1989, do concelho da Matola como uma entidade independente da cidade de Maputo, e a emergência de uma consciência Metropolitana que culminou com a elaboração, em 1999, do Plano de Estrutura da Área Metropolitana de Maputo. Finalmente, em 2008, a aprovação do Plano de Estrutura da Cidade de Maputo, apesar de ser uma estratégia para o desenvolvimento do território municipal, tem implícita a consciência de uma entidade supra-municipal na qual a cidade de Maputo está inserida.

As mais recentes mudanças territoriais da estrutura urbana da cidade de Maputo têm sido referidas por vários especialistas e classificadas em três classes (centro, subúrbio e periferia), para caracterizar estrutural e socialmente a cidade. Porém, apenas num caso (Henriques, 2008) se encontram referencias aos critérios que levaram a esta delimitação. Com recurso às tecnologias de informação aplicados à geografia, analisa estas mudanças no período entre 1964 e 2001, e identifica cinco tipologias de espaços que

caracterizam a estrutura urbana da Cidade de Maputo, e que podem ser generalizados para toda a área metropolitana. As tipologias delimitadas em Henriques (2008:166), considerando a função residencial, são:

- *Centro* - caracterizadas por uma percentagem elevada de alojamentos em apartamentos bem infra-estruturados, população residente com nível de escolaridade mais alta. Aqui foram fracas as alterações de uso de solo no período analisado;
- *Centro fuzzy* - são áreas de transição entre o centro e o subúrbio, onde se regista uma alternância entre alojamentos bem infra-estruturados e habitações precárias. Aqui foram baixas as percentagens de alterações de uso do solo;
- *Subúrbio antigo* - área densamente habitada, com percentagem elevada de habitações construídas com materiais precários, sendo a forma de uso do solo predominante a área residencial de periferia não demarcada formalmente;
- *Subúrbio recente* - área habitada por cerca de metade da população da cidade, registando-se uma concentração elevada de habitações sem acesso a água canalizada nem a electricidade. Aqui registou-se uma predominância das alterações de uso do solo entre 1964 -1973 e 1973 - 1982;
- *Periferia* - paisagem marcada por vastas áreas naturais e agrícolas, percentagem elevada de área de actividade económica, são as áreas de expansão actual da cidade.

Ao longo das épocas referidas foram realizados, aprovados (e não aprovados) diferentes instrumentos de planeamento, ensaiados métodos de gestão, tomadas diversas decisões (certas ou erradas), perversas ou estratégicas, e cuja compreensão interessa a este estudo. É, portanto, o que tentamos fazer a seguir, mediante a análise sistematizada de vários planos, segundo grandes períodos temporais.

## **2.2. Instrumentos reguladores das dinâmicas urbanas**

### **2.2.1 - A cidade Colonial**

Neste período foram desenvolvidos vários planos de urbanização, destacando-se dois: O Plano Aguiar (1952) e o Plano Azevedo (1969). O primeiro viu muitas das suas

orientações, estruturantes, contrariadas pelas forças que moviam o desenvolvimento urbano nesta fase da história da cidade. Assim comprometida a sua operacionalização, foi sistematicamente adaptado por intermédio de programas e planos avulsos, até que em 1969 é aprovado o Plano de Azevedo que viria a orientar todo o processo de desenvolvimento da cidade. É pelas razões apontadas que não analisamos o Plano Aguiar.

### **PLANO DIRECTOR DE URBANIZAÇÃO DE LOURENÇO MARQUES 1969 (PDULM)<sup>12</sup>**

Este plano estabeleceu as directivas que estruturam o actual território do Grande Maputo. Enquanto os planos posteriores actuaram numa base já profundamente marcada, e comprometida (*física, social, económica, institucional e cultural*) por este plano, este teve o privilégio de intervir quase que numa tábua rasa<sup>13</sup>, não obstante acautelar, então, para além das condicionantes naturais, aspectos legais e institucionais, compromissos que o município já tinha assumido sobretudo com o sector privado, nomeadamente grandes parcelas já licenciadas. Porém o nobre direito (exclusivo do estado) de expropriação para fins de utilidade pública, foi uma prática recorrente ao longo da elaboração do plano e a posterior.

#### ***Carácter do Plano***

*“O Plano Director de Urbanização de Lourenço Marques, constitui um instrumento orientador e coordenador da ocupação do solo na área de implantação do aglomerado populacional [actual cidade de Maputo e Matola] e nas suas áreas envolventes [Boane e Maracuene], segundo uma estrutura urbana maleável nas formas acidentais, e evolutiva no tempo de acordo com a realidade urbana e perspectivas que progressivamente se vão definindo, mas indissociavelmente apoiada nos condicionamento naturais permanentes e nas grandes opções que determinam o quadro de desenvolvimento que se propõe.” (RCEUHEDP, 1970:301).*

---

<sup>12</sup> Também conhecido por Plano Azevedo, em homenagem ao seu coordenador chefe Mário Azevedo, Engenheiro Urbanista, na altura Bolseiro da Fundação Calouste Gulbenkian no Instituto de Urbanismo da Universidade de Bruxelas, de 1959 a 1969, e na defesa pública da dissertação final de curso, em 1965

<sup>13</sup> daí a sua designação *Plano Director de Urbanização de Lourenço Marques*, este plano podia vigorar por muito mais tempo (*longo prazo*), devendo ser adaptado às conjunturas por intermédio de planos estratégico de reestruturação urbana (*de médio prazo*), capazes de actuar numa base totalmente comprometida.

Trata-se de um plano que leva ao extremo as ideologias do movimento moderno, nomeadamente o zonamento e a separação de funções. Assim, para a “Área Central”, já dominada pelo comércio serviços, instalações colectivas de cultura e lazer e outros factores de aglutinação regular da população “*e focos de vida gregária urbana*”, o plano estabelece nas suas normas que a preservação de áreas livres e o desenvolvimento de construções nesta área serão orientadas para assegurar este carácter. Quanto à função habitacional na área central o plano estabelecia “*não se excluem as habitações nesta área central, designadamente nos pisos superiores das construções, mas evitar-se-ão, em princípio, zonas extensas de edifícios puramente residenciais que possam afectar a continuidade e carácter específico da área*”. Aqui nota-se o carácter marginal que era atribuído à função habitação nesta área, apostando, o plano, no reforço do centro para o *desempenho da função de grande centro terciário regional*.

Os chamados *centros secundários*, que completavam a estrutura hierárquica urbana (inspirada no modelo Christaliano), eram centros cívicos, isto é, áreas a ocupar predominantemente por estabelecimento de comércio e de vida colectiva que (*supostamente*)<sup>14</sup> interessaram às áreas residenciais contíguas. A estratégia territorial presente no PDULM, pode ser entediada do seguinte modo.

### ***Estratégia Territorial***

Uma abordagem para além dos aspectos de carácter local, que buscava perceber também os factores da posição da cidade na região<sup>15</sup> (suas funções económicas e administrativas) no contexto do continente africano e do mundo, permitiu definir um esquema director de comunicações entre a cidade e o exterior mais distante.

---

<sup>14</sup> palavra do autor

<sup>15</sup> “O facto de Lourenço Marques (actual Maputo) constituir, praticamente, o único “centro urbano” de toda esta área sul da província (actualmente Moçambique), impõe, desde logo, a necessidade de conceber o seu plano no âmbito de um enquadramento regional suficientemente amplo, sendo certo que a Cidade constitui um todo com a vasta área de território envolvente, directamente dependente das funções urbanas que presentemente só Lourenço Marques pode desempenhar”. Mário de Azevedo, In Separata do Boletim nº 7 da Câmara Municipal de Lourenço Marques

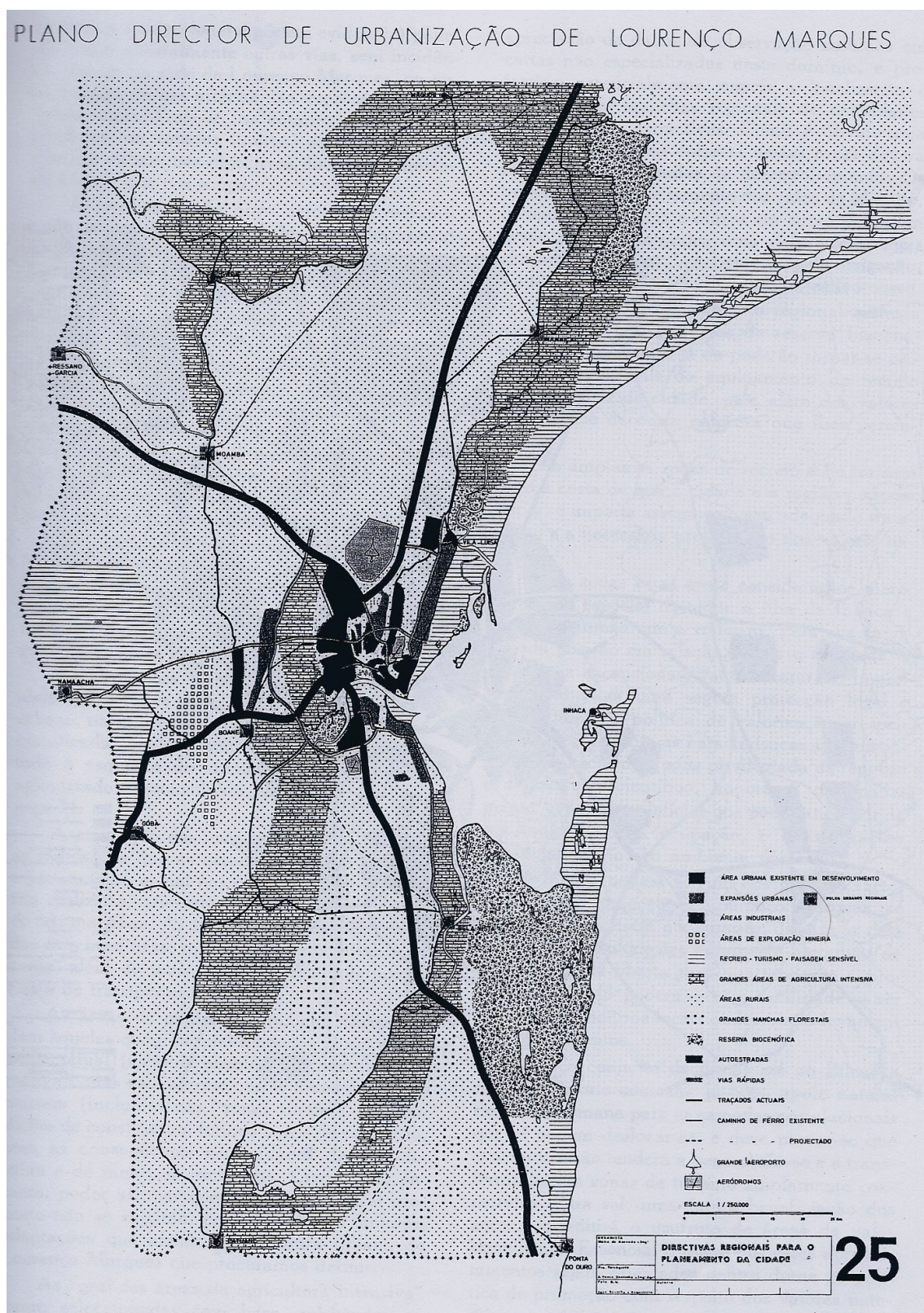
### ***Directivas regionais para o planeamento da cidade***

Esta directiva para o ordenamento regional consuma-se num esquema (escala 1:250000) de polarização da área de Lourenço Marques, onde foram definidos:

- ***um esquema de comunicações terrestres:*** prioridade para o reforço das ligações com os países vizinhos (África do Sul e Suazilândia), nomeadamente ligação com Joanesburgo, via Ressano Garcia, e reforço da ligação com a Suazilândia, a partir de Goba. O desenvolvimento de um grande eixo de circulação para sul, servindo toda a faixa costeira, cruzando o Maputo e Salamanga e aproximando-se de Ponta de Ouro com destino a Durban, na África do Sul, e por fim uma via de grande importância nacional ligando LM a Beira. Estas duas ligações de LM para norte e sul surgiam como estruturantes da circulação regional, que justificaria no futuro a construção da ponte sobre o estuário de Espírito Santo preferencialmente na zona do Lingamo (topograficamente favorável, e ainda relativamente liberto de construções, e não distantes no núcleo central do aglomerado). O traçado viário que completa a estrutura regional obedecia à planta de ordenamento regional.



Figura 10: PDULM 69 - enquadramento regional da cidade



Fonte: Revista do Centro de Estudos de Urbanismo e Habitação Engenheiro Duarte Pacheco 1970

- ***os pólos da estrutura urbana regional:*** estes núcleos eram concentrados e de dimensões limitadas servindo sobretudo de apoio as actividades desenvolvidas na sua envolvente (agricultura, turismo, exploração mineira), com a excepção dos pólos de Boane e Vila Luisa (actual Maracuene), onde se previam áreas de expansão urbana. O desenvolvimento regional e as necessidades dos pólos urbanos secundários, estavam fora do âmbito do PDULM, não obstante o mesmo ter avançado com a sua indicação bem como a definição de um sistema viário fundamental (Figura 10)
- ***um esboço de uso do solo da região:*** definido de acordo com a aptidão dos solos. As áreas de grande expansão urbana estavam previstas para Lourenço Marques, numa estrutura regional fortemente marcada pelas infra-estruturas portuárias e o sistema viário e de transportes. A costa nascente é deliberadamente destinada ao turismo e lazer e o é interior agrícola. A ilha de Inhaca surge como uma área de protecção e de valorização, dadas as suas potencialidades como lugar de repouso e de interesse científico.
- ***localização de alguns equipamentos fundamentais:*** o grande aeroporto<sup>16</sup> e aeródromos.

### ***Directivas de Planeamento da estrutura suburbana***

A estrutura suburbana de Lourenço Marques coincide com a actual Área Metropolitana de Maputo. Aqui o PDULM 69 estabelece directivas de carácter permanente e oferece uma das imagens possível (e desejável) do grande aglomerado num longo prazo (escala 1:50 000), orientando a estruturação das áreas que mais directamente interessam o Plano Director da cidade (escala 1:10 000). O modelo territorial é composto pelos seguintes elementos:

- ***Esquema viário estruturante:*** definido para servir a área regional, foi pensado para contrariar a confluência de correntes de tráfego nas artérias dirigidas para o centro urbano sendo concebidas grandes vias tangenciais ou transversais à área urbana. A sua

---

<sup>16</sup> cuja decisão se apoiou nas sugestões já expressas em estudos anteriores designadamente, Plano Regulador de Ocupação do Solo nos Arredores de Lourenço Marques (1956)

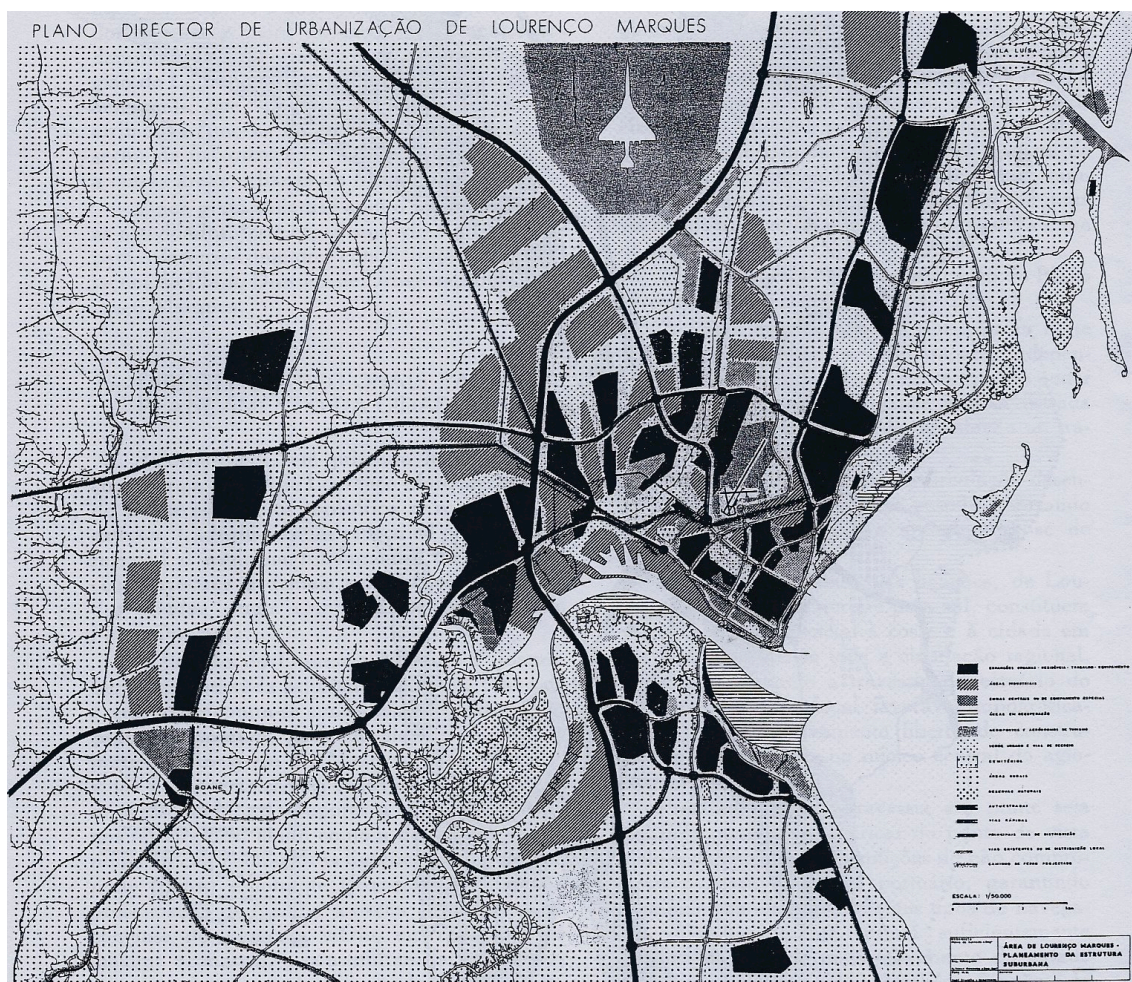


função estava fortemente ligada à estrutura de uso de solo proposta e também ao enquadramento regional. Sobre a sua hierarquia ver o mapa (figura 11)

- ***Estrutura de áreas livres e verde urbana:*** o modelo territorial proposto aposta numa forte alternância entre áreas livres (áreas rurais e verde urbano) e áreas construídas. A carta permite observar as grandes franjas verdes ou livres de penetração urbana, designadamente: primeiro a área costeira de praias e de zonas baixas a norte da cidade; alternando com uma faixa de desenvolvimento urbano segue-se uma área livre que parte do aeroporto para o norte ao longo da EN1 e, após um contínuo urbano, segue o vale do Infulene, e a seguir de áreas industriais de penetração a Moamba; finalmente o vale da Matola, para além das áreas livres que intercalam as manchas de expansão urbana.
- ***Pólos periféricos a desenvolver:*** Boane e Vila Luisa (actual Maracuene) aparecem como os pólos periféricos a desenvolver, prevendo-se também uma expansão urbana (habitação e indústria) a poente, norte de Boane, apoiadas na artéria para Namaacha e na projectada via regional norte-sul, implantada entre a EN4 e a futura auto-estrada. Propõe-se também uma forte expansão urbana a sul (Catembe), não obstante depender fortemente da Ponte projectada para Lingamo.
- ***Aproveitamento do estuário e área portuária:*** Propunha-se a não ocupação das duas margens com actividade portuária, com carácter industrial, onde a margem sul (até hoje liberta de qualquer edificação, e então, com dificuldades de ser servida por bons acessos ferroviários ou rodoviários), foi destinada a outro tipo de uso, como docas de recreio, etc. a margem norte já totalmente comprometida com os serviços portuários devia-se evitar, a construção de volumes contínuos de grande altura para garantir a indispensável drenagem atmosférica, sobretudo, na foz do vale do influente.
- ***Áreas de expansão urbana:*** as manchas de expansão urbana, fortemente articulados com o sistema viário proposto. Com as manchas industriais e habitacionais no sector poente da planta apoiada pela actual EN4 e pela nova via sub-regional, buscava-se reafirmar a vocação residencial e industrial respectivamente das encostas nascentes e poentes da linha de relevo que caracteriza esta área poente da região. As manchas industriais (que se prolongam para noroeste da área da Machava entre o caminho de

ferro e a auto-estrada de Moamba) bem como as de expansão urbana para norte das Mahotas (apoiadas pelo caminho de

*Figura 11: PDULM69 - Plano da Estrutura Suburbana*



ferro para Vila Luisa ou Marracuene e ladeados pelos dois grandes rodoviários com mesmo sentido), a sua representação de forma descontínua, é uma intenção geral que o plano pretende defender.

- **Áreas de actividade industrial:** a carta das directivas do planeamento suburbano sugere uma área fortemente marcada pela actividade industrial, uma parte relacionada com o porto e a outra localizadas no interior da região.
- **Grandes equipamentos suburbanos:** em lugar fisiograficamente favorável (lugar elevado) foi previsto um cemitério suburbano, a norte da cidade, junto à auto-estrada projectada, tendo sido previstas outras áreas para o mesmo fim a sul do estuário, integradas em área rurais. A ligação directa da cidade com a Ilha Xefina foi

considerada como poder ser um grave erro pois submeteria a área a todos os inconvenientes de um grande fluxo de veículos destruindo os seus atractivos naturais, apoiados fundamentalmente na sua condição de ilha. Esta opção acabou por adoptada.

- **Áreas de recuperação:** Referem-se as áreas até então submersas ou inabitáveis, e que o plano apontava como recuperáveis. A sua utilização estava dependente das condições em que a recuperação possa tecnicamente ser empreendida, para além dos factores de localização na área urbana que determinarão as suas funções. Para estas áreas propunham-se zonas de desporto, recreio, turismo - englobando instalações portuárias não industriais como marinas e outros aproveitamentos do mar, sem excluir núcleos de expansão habitacional, se a longo prazo, a economia urbana e a técnica permitirem e aconselharem esses desenvolvimentos, em acordo com a orientação urbanística de todo o aglomerado. do ponto de vista regulamentar são áreas de reserva integral, até que o seu estudo e regulamentos locais sejam promovidos. (retomaremos a esta questão quando fazermos a nossa proposta do modelo territorial da AMGM).

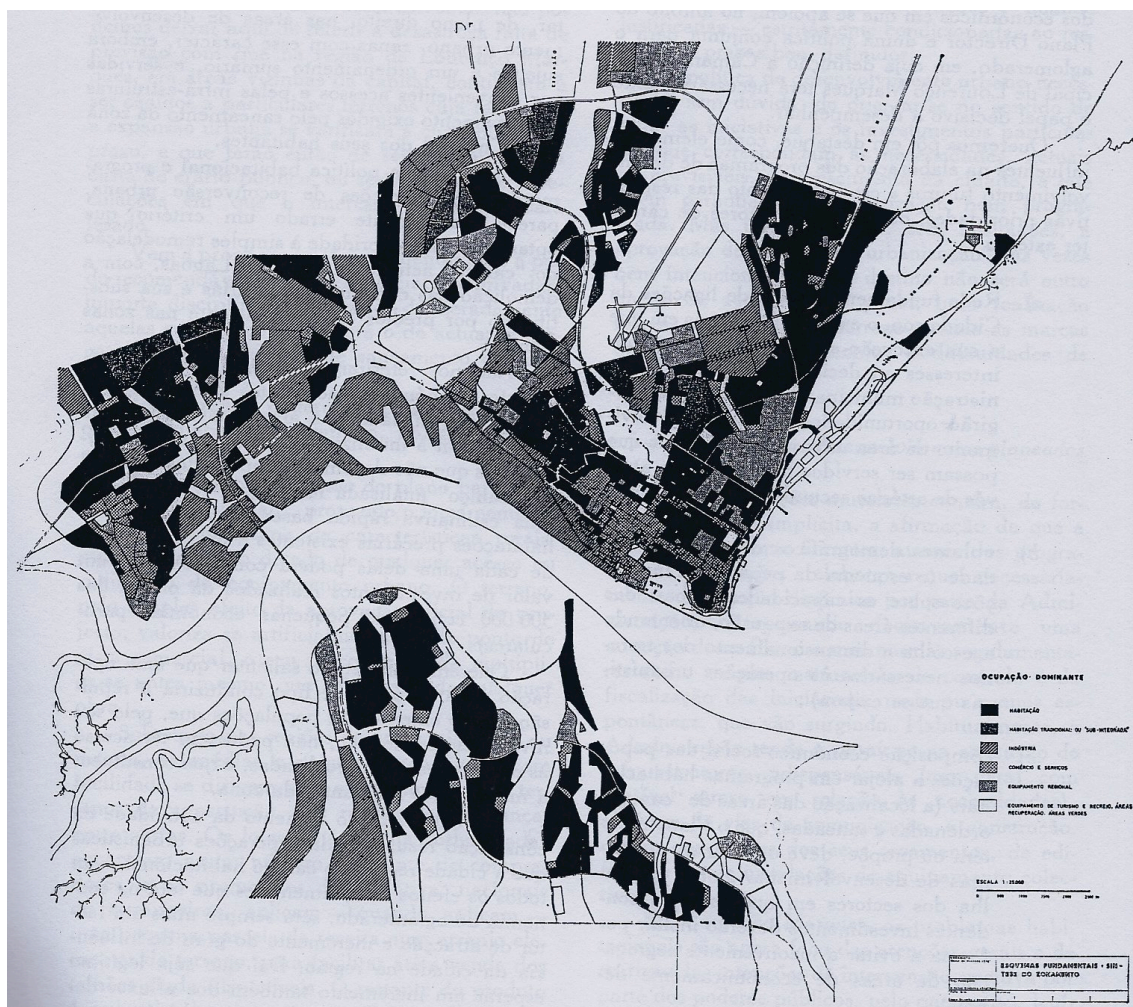
### ***Proposta para organização do aglomerado urbano***

A solução formal para a organização do aglomerado urbano, resultou numa Planta geral à escala 1:10 000, que estabelece as directrizes de planeamento baseadas num zonamento do uso do solo pormenorizado, incidindo: *Circulação; Áreas habitacionais; Áreas industriais e portuárias; Área central e centros secundários; Equipamento e administração; Áreas verdes.*

Por razões ligadas aos objectivo final que nos propomos alcançar nesta pesquisa, nomeadamente definição de estratégias para intervenção nas áreas informais, fazemos a seguir um aprofundamento das conclusões do plano em relação a este tipo de assentamento que o plano em análise designa de *Áreas de Habitação Tradicional.*



Figura 12: PDULM 69 - *Proposta para organização do aglomerado urbano*



Fonte: Revista do Centro de Estudos de Urbanismo e Habitação Engenheiro Duarte Pacheco 1970

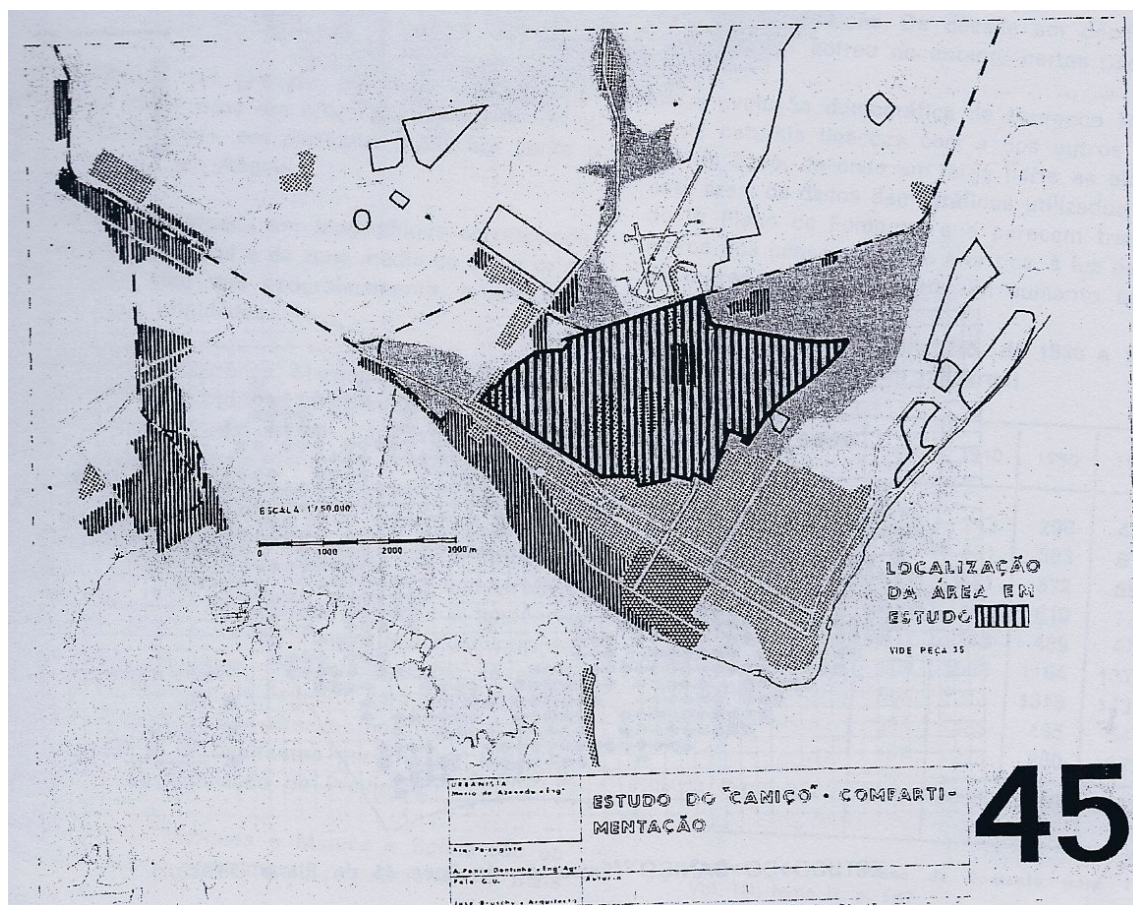
### Áreas de Habitação Tradicional

Já nessa altura os assentamentos informais tinham expressão na cidade (como efeito da conjuntura do momento). Com o propósito de compreender e actuar nesta realidade específica de espaços urbanos, um dos estudos especiais desenvolvidos no âmbito do PDULM69, *“Estudo do Caniço”* debruçava-se sobre estes territórios, na altura caracterizados por habitação precária e não disciplinada de tipos construtivos tradicionais de maior densidade de ocupação e já completamente englobado no núcleo urbano.



Essa área (Figura 11), [com cerca de 1085 hectares e residiam mais de 150 000 habitantes] era designada “*área sub-integrada*” dos aglomerados populacionais em expansão, com particular relevo na estrutura actual e incidência nas previsões de desenvolvimento de Lourenço Marques.

Figura 13:PDULM 69 - Área de estudo do caniço



Fonte: Revista do Centro de Estudos de Urbanismo e Habitação Engenheiro Duarte Pacheco 1970

O estudo efectuado permitiu informar as directrizes para uma abordagem realista destas áreas, que visava sobretudo “*promover soluções capazes de corrigir a marginalidade jurídica dessas construções e a correlativa marginalidade social das populações que ali residem*” Assim foi estabelecido o seguinte quadro normativo:

- *Estas áreas destinam-se à implantação de habitações em material ou formulas construtivas tradicionais, apoiada pelo equipamento colectivo essencial, em locais convenientemente estabelecidos;*

- Os estudos concluíram que *são, por natureza, áreas de grande mobilidade de estruturas e de formas de implantação, admitindo-se em cada zona uma liberdade de organização de acordo com as tendências espontâneas de instalação e de crescimento dos grupos populacionais aí fixados ou a fixar;*
- As áreas requerem um *“esquema de ordenamento sumário” que defina os acessos e o equipamento de apoio previsto, indicação das zonas correspondentes a cada núcleo de habitações existentes ou a construir, como intervenções mínimas para assegurar a sua habitabilidade e evitar que se degradem por sobrepovoamento ou insalubridade;*
- *Não deverão exceder-se densidades locais de 60 fogos por hectare*

*Fonte: Normas e Regulamento do PDULM 1969*

Assim o plano aceita de forma deliberada e confere plenos direitos às zonas urbanas com esse carácter, recusando-se a demolição das construções precárias e a sua substituição por novos edifícios, tendo em conta o impacto social (expulsão para a periferia mais distante das populações sem capacidade sócio-económica para suportar as construções realizadas) que tal operação provocaria.

### ***Características e formas de actuação do Plano***

No âmbito regional, tendo em conta o grau de irradiação e as potencialidades de desenvolvimento de Lourenço Marques, o plano defendia uma orientação dentro de um conceito de *“cidade-região”*. *fato que já tinha uma cobertura legal* (Texto da portaria 12037 de 13.07.57) *que define uma zona de expansão de LM abrangida por um círculo concêntrico de 50 Km, compreendendo a margem direita do estuário do Espírito Santo. O Decreto-Lei 48860, de 8.02.69, cria o Gabinete de Urbanização e Habitação da Região de Lourenço Marques, que vem estabelecer as bases para uma coordenação entre os diferentes municípios e circunscrições da região, para concertação de medidas de planeamento territorial que ultrapassam os limites das actuais jurisdições, (RCEUHEDP, 1970:301).* Inaugurava-se assim uma cultura de gestão supramunicipal.

No que se refere à Política de Solos, a maior discussão, no campo teórico, colocava-se na questão de determinação do real “valor” do solo urbano. O plano pretendia também

oferecer um quadro orientador a cedência de terra aos particulares, de modo a não comprometer a expansão urbana futura. O plano tentava também chamar atenção da questão das mais valias resultantes do simples licenciamento de uma parcela para a urbanização, e o seu impacto negativo no funcionamento urbano devido as manobras financeiras realizadas pelos promotores <sup>17</sup>. Assim, a política de desenvolvimento urbano devia orientar-se para a atracção de iniciativas e investimentos particulares que correspondem às necessidades actuais ou previsíveis do crescimento da cidade e que dêem garantias de concretização e evitar a aprovação dos planos de urbanização cujo destino é aguardar, no papel, uma realização futura, condicionando as intervenções futuras, levando, por vezes, o estado a gastar fundos do erário público com a indemnização.

A questão do reconhecimento do direito e manutenção dos assentamento e a sua integração na estrutura da cidade surge como uma intenção vivamente defendida pelo plano<sup>18</sup>.

### **2.2.2 Na cidade pós independência**

A nova divisão político-administrativa na sequência da independência do país (1975) torna inoperacionais algumas das directivas do planeamento metropolitano e da estrutura suburbana. O grande êxodo rural associado à euforia da independência e depois resultado da guerra civil, aceleram a expansão urbana e, de forma concomitante, a proliferação dos assentamentos informais, e transformações na base da economia urbana, inviabilizando o uso do solo tal como tinha sido projectado em 1969, marcado por grandes áreas industriais. É neste quadro que se vão orientar os planos realizados daqui para frente.

---

<sup>17</sup> ...”A aplicação do decreto lei nº 46 673 de 29/XI/1956 (portaria 23804 de 24/XII/1968 para Angola e Moçambique) conferia aos municípios novos meios de actuação nestes domínios, que deveriam ser usados e completados com o estabelecimento obrigatório de fases progressivas de desenvolvimento das urbanizações aprovadas, e concessão dessas aprovações - quando justificadas - estritamente condicionadas no respeito de prazos bem definidos”.

<sup>18</sup> Não obstante as suas estratégias tenderem á perpetuar o problema, sem soluções para a sua integração plena na cidade.

## PLANO DE ESTRUTURA DA CIDADE DE MAPUTO (1985)

O Plano de Estrutura da Cidade de Maputo, de 1985 (PECM-85), abrangia o equivalente à Área Metropolitana de Maputo. Constituía um documento normativo, na medida em que estabelecia as normas a utilizar para os futuros planos parciais de urbanização ao nível do Distrito, de acordo com o sistema de gestão do território em Moçambique. Este plano estabelecia também uma estratégia para a cidade, ao definir as grandes linhas orientadoras para o desenvolvimento do território nos 10 anos subsequentes, estratégia que de seguida apresentamos.

### *Objectivo Global/Visão*

Tirar partido dos grandes projectos do sector dos transportes no âmbito da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC), bem como os projectos de expansão da indústria no mesmo âmbito. A tabela seguinte sistematiza os objectivos específicos, os projectos e as acções correspondentes.

<b>Estratégia</b>	<b>Objectivos estratégicos</b>	<b>Sub-Objectivos e acções</b>	<b>Situação após 10 anos</b>
Equilíbrio do espaço regional	Conter o crescimento da população urbana		
Expansão territorial da cidade	Definir medidas orientadas para uma expansão urbana racional.		
Melhoria das condições de vida urbana.	Promover habitação digna	<b>Apoiar a Autoconstrução</b>  <b>Criar novas frentes de urbanização e reordenar as áreas informais.</b> Projecto de melhoramento da faixa interior, nos bairros da Maxaquene/Polana Caniço, Inhagoia/Nsalene e Micadjuine	
Reserva ecológica agrícola	Criar Zonas Verdes (ZV)	Criar várias zonas verdes (ZV): ZV – Agrícola ZV – Protecção ZV – Recreio e Lazer	
Reserva para a Indústria			Parte desta área vem sendo sucessiva e <i>informalmente</i> ocupada (%) para fins habitacionais, nomeadamente na Machava
Desenvolvimento de infra-estruturas	Melhorar os transportes e acessibilidades (Mobilidade)	Assegurar reservas (servidões) para construção de grandes infra-estruturas viárias e ampliação da rede ferroviária.  Garantir reserva de terreno para um terminal rodoviário regional.  Realojar a população que ocupa o cone de aterragem do Aeroporto Internacional de Maputo.	



---

Desenvolvimento de equipamentos e serviços	Assegurar equidade no acesso a equipamentos urbanos	Garantir uma reserva para a construção da estação de tratamento de águas residuais 300ha;
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Construção de um novo cemitério</li> </ul>
		Promover equipamentos sociais de nível do bairro.
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reserva da área litoral da Costa do Sol para desenvolvimento turístico</li> </ul>

---

### ***Estratégia territorial***

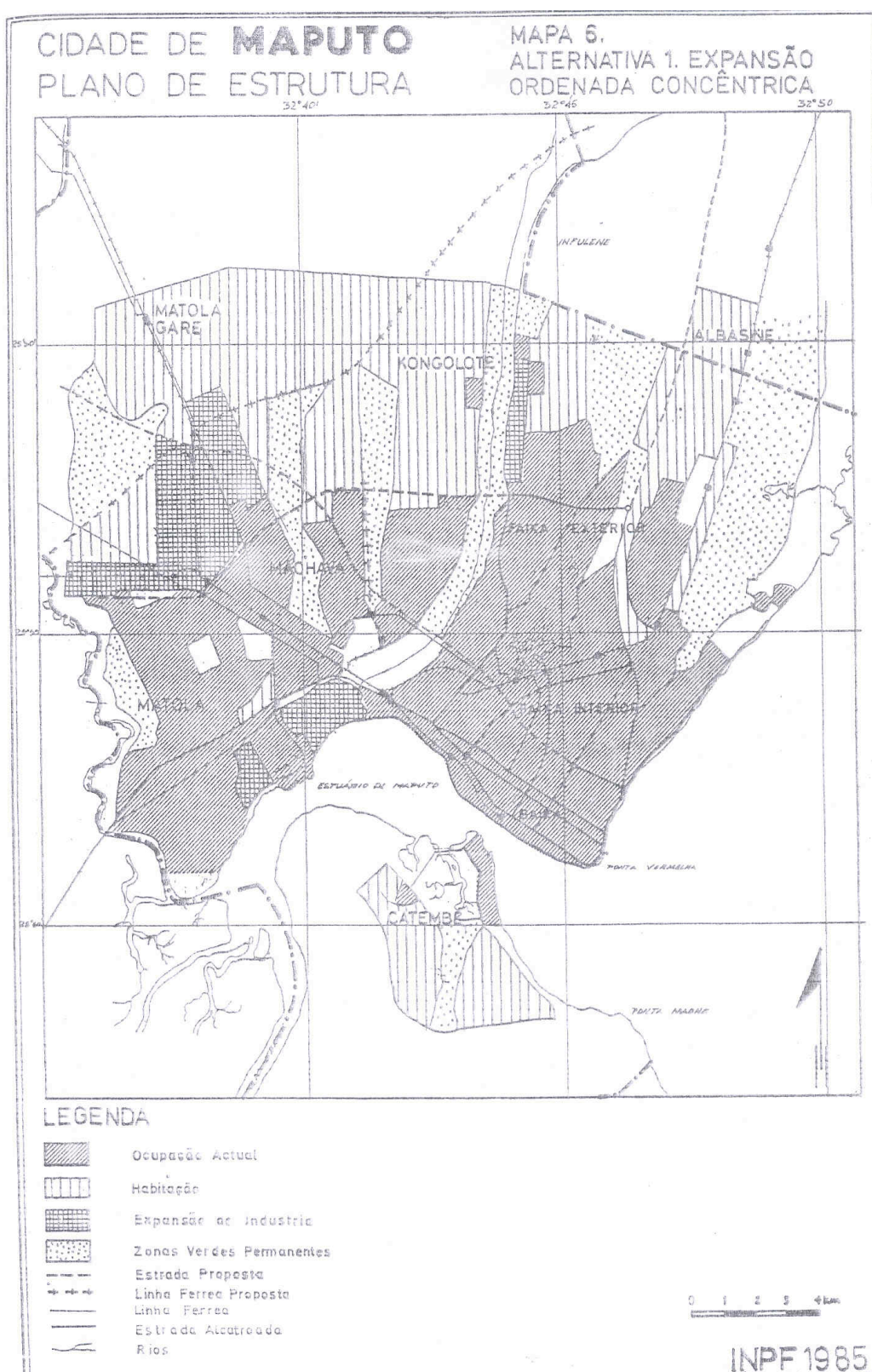
A estratégia territorial do Plano de Estrutura da Cidade de Maputo busca encontrar um modelo de expansão urbana capaz de enquadrar o acelerado crescimento demográfico existente e que se projecta para o futuro, e também garantir a reserva de espaço para os futuros investimentos industriais, nomeadamente a expansão do porto no âmbito da Conferência de Coordenação para o Desenvolvimento dos Países da África Austral (SADCC). O plano identifica três alternativas de desenvolvimento territorial:

- *alternativa 0 – desenvolvimento não ordenado e não controlado;*
- *alternativa 1 – expansão ordenada concêntrica;*
- *alternativa 2 – expansão ordenada linear.*

a) *Alternativa 0* – corresponde a um cenário de desenvolvimento não orientado e ordenado, isto é, a «*intervenções mínimas na manutenção da estrutura existente*» (PECM, 1985:56). Apesar de ser a alternativa que implica, de imediato, poucas despesas ao Estado, é reconhecida como a que pode trazer grandes custos a médio e longo prazo, pois uma expansão orientada apenas pelas forças do mercado, representa a destruição da estrutura ecológica e ambiental, a superlotação dos assentamentos e a sobrecarga das infra-estruturas instaladas, bem como problemas na gestão fundiária.

b) *Alternativa 1* – pretende potenciar a vocação industrial e de transportes da cidade no

Figura 14: PECM 85 alternativa 1 - expansão ordenada concêntrica



contexto local (travessia para Catembe, melhoria e expansão dos transportes públicos rodo-ferroviários) nacional e internacional, bem como dar resposta ao crescimento demográfico. Assim, prevê investimento em grandes infra-estruturas de transportes e

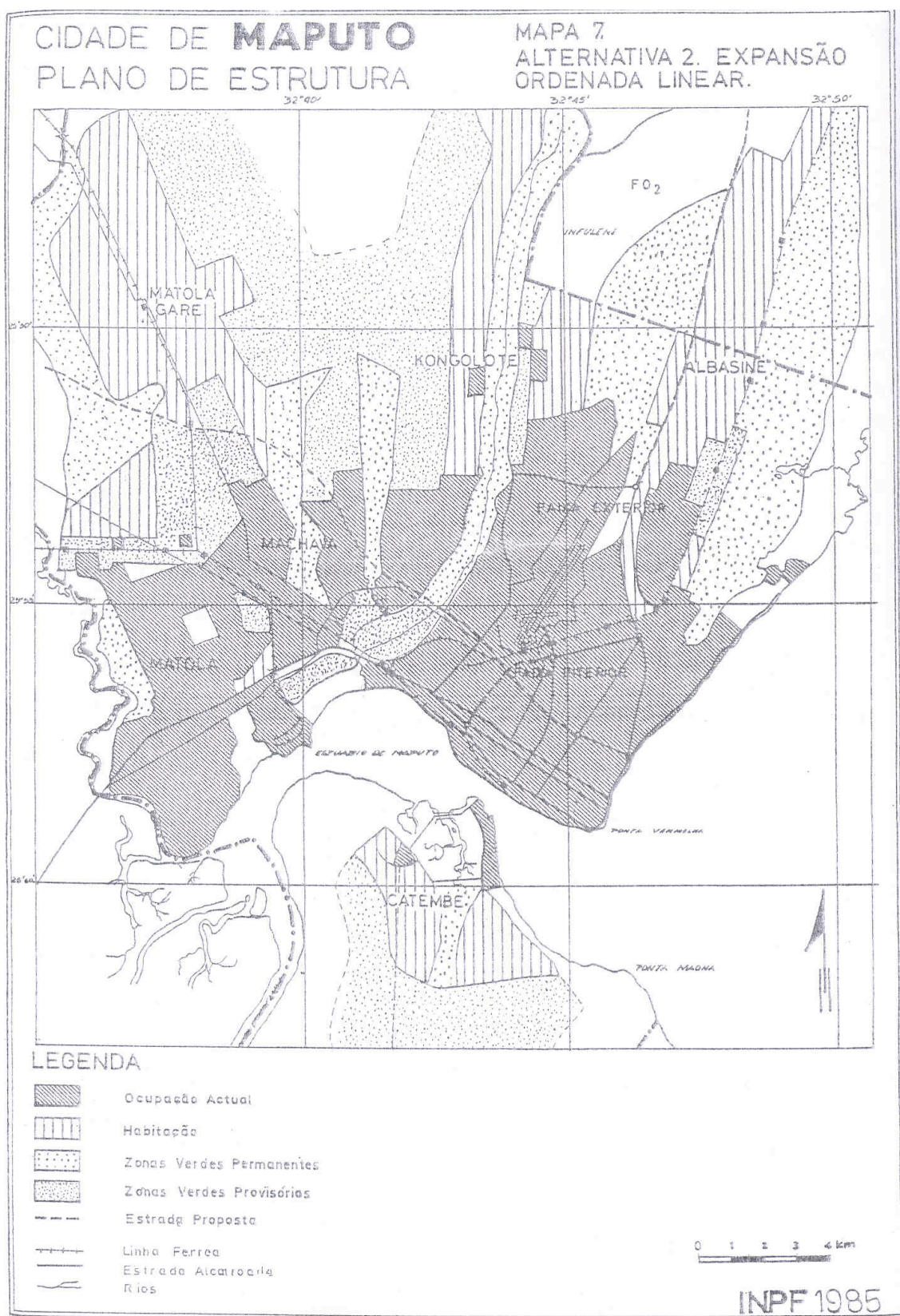
reserva de áreas para expansão da indústria na Matola e da habitação na área periurbana, numa estrutura concêntrica, bem como a reserva de áreas verdes, nomeadamente para produção agrícola e protecção ambiental da cidade, e o reordenamento da chamada faixa interior (coroa suburbana). Esta alternativa implicava investimentos que o Estado não era capaz de suportar, deixando assim o desenvolvimento da cidade dependente do êxito da economia industrial, ou então o Estado concentraria os investimentos na cidade de Maputo em detrimento das outras cidades e regiões do país. Contudo é reconhecido que estes investimentos representariam a expansão do emprego e da base económica da cidade a longo prazo.

c) *Alternativa 2* – busca aproveitar e capitalizar o potencial instalado no território em termos de equipamentos, infra-estruturas e emprego, orientando a expansão urbana para áreas com estas facilidades. Neste contexto, os investimentos são direccionados para a melhoria dos transportes públicos (em particular o ferroviário) e o desenvolvimento de frentes de urbanização, nomeadamente Matola Gare, parte norte do vale do Infulene, Zimpeto e ao longo da ferrovia até Maracuene. É ainda proposta a demarcação das áreas verdes para produção agrícola em áreas com disponibilidade de água, o desenvolvimento de áreas agrícolas nas áreas previstas para indústria, e o investimento mínimos na faixa interior em equipamentos sociais descentralizados.

Esta foi considerada a alternativa com custos mínimos, dado que o grande investimento seria nos transportes, prevendo-se investimentos mínimos em *atalhoamento* (loteamento) e construção de alguns equipamentos sociais. Não obstante, é apontado como uma alternativa de curto alcance, porque é incapaz de responder por muito tempo à crescente expansão demográfica que afecta a cidade.



Figura 15: PECM 85, Alternativa 2 - expansão ordenada linear



Fonte: PECM 85

A equipe do plano, apesar de ver a alternativa 0 (desenvolvimento *não ordenado e não controlado*) como um modelo inaceitável para o futuro, assumia-a como a mais viável pois a falta de recursos inviabilizava a alternativa 1. A alternativa 2, apesar de ser realista, não respondia ao problema fundamental do crescimento migratório da cidade. A decisão final foi de que o plano de estrutura devia ser flexível e, para a equipe do plano, a alternativa 1 era a que mais respondia à questão da flexibilidade, não obstante ter-se optado pela alternativa 2 para orientar o crescimento da cidade nos 10 anos subsequentes.

Factores de ordem político-administrativa, sobretudo no que se refere às competências da instituição que produziu e implementou o plano, estiveram na origem desta indecisão no momento de optar pela melhor alternativa para o desenvolvimento da cidade. A este facto acresce a fraca comunicação entre os diferentes sectores cujo papel era fundamental no desenvolvimento da cidade, apesar de então vigorar no país um regime de planificação centralizada.

Na prática aconteceu que o crescimento da população superou muito as previsões, por factores endógenos que se prenderam com o intensificar da guerra civil, o que tornou o campo cada vez mais inseguro para as populações, bem como por factores globais associados à perda de competitividade da economia rural a favor da cidade que começava a ser a única alternativa para busca do emprego, facto que comprometeu a implementação da alternativa 1. Por outro lado os grandes investimentos, na sua maioria de capital estrangeiro, previstos na indústria e nos portos, não aconteceram e os recursos do Estado eram cada vez mais escassos, inviabilizando a implementação da alternativa 2. Perante esta conjuntura impôs-se a alternativa 0, apesar de ser insustentável.

Em 1995, a cidade resultante apresenta uma estrutura desordenada: 60% dos assentamentos são informais, há défice de habitação, 40% da população activa não tem emprego, há ausência de equipamentos, espaços livres e infra-estruturas básicas, insalubridade, crise no sistema dos transportes públicos e na mobilidade como consequência do aumento da necessidade de deslocações provocadas pelo padrão de uso de solo, destruição da reserva agrícola, ecológica e ambiental, ocupação de áreas de risco, agravado pela incapacidade de gestão urbanística (PEAMM, 1999).

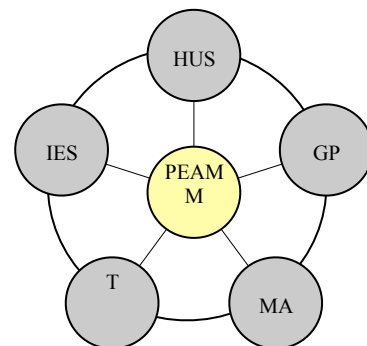
A alternativa 0, tida como inconcebível pela equipa do plano, deveria ter merecido estratégias específicas do plano para a impedir. O desenvolvimento da cidade devia ter sido resultado de uma combinação das alternativas 1 e 2, sendo que as insuficiências da alternativa 2, nomeadamente o curto prazo, deveriam ser colmatadas por grandes investimentos segundo a alternativa 1, onde a falta de recursos do Estado seria ultrapassada por acções de contratualização com o sector privado. As parcerias público-privadas acompanhadas por um urbanismo flexível, na base de projectos, seriam para colmatar as limitações do investimento público. Em suma, os fracos resultados alcançados servem como lição e confirmam a relevância do planeamento estratégico de cariz territorial e que se funda na participação e no compromisso entre os agentes fazedores da cidade.

### **PLANO DE ESTRUTURA DA ÁREA METROPOLITANA DE MAPUTO 1999 (PEAMM)**

O Plano de Estrutura da Área Metropolitana de Maputo (PEAMM) surge no âmbito do Projecto de Reforma dos Órgãos Locais (PROL), uma componente do Programa Nacional de Desenvolvimento Urbano e Habitacional (PNDUH) cuja actuação estava orientada para o *Planeamento da estrutura urbana e de acções prioritárias; Cartografia urbana e titulação; Melhoramento das zonas periurbanas*. A iniciativa da elaboração do PEAMM-99 foi do governo central, envolvendo três governos locais: os municípios de Maputo e Matola e o governo da província de Maputo.

O PEAMM foi elaborado e apresentado sob a forma de vários planos sectoriais, programas e estratégias, dando maior enfoque aos aspectos ligados à administração autárquica. Os principais eixos identificados para a (re)estruturação do espaço metropolitano são:

- (1) *Habitação e uso do solo (HUS);*
- (2) *Gestão e planeamento (GP);*
- (3) *Meio ambiente (MA);*
- (4) *Transportes (T);*
- (5) *Infra-estruturas e equipamentos sociais (IES).*



Estes cinco eixos estratégicos foram complementados por mecanismos de controlo das tendências demográficas, socioeconómicas financeiras e culturais da população residente, com vista à dinamização do espaço metropolitano. A seguir mostramos como foi feito o desdobramento daquelas questões chave.

#### ***a ) Habitação e uso do solo***

No eixo habitação e uso do solo, o plano previa a disponibilização de solo para responder à grande expansão demográfica que se registava na área metropolitana. Da análise dos padrões de uso do solo, e tendo em conta a informação do Censo 1997, foram consideradas sete categorias de uso: *residencial, comercial e de serviços, equipamento social, industrial, agrícola, especial e de protecção ambiental*. Um dos objectivos neste caso é a promoção de uma estrutura metropolitana policêntrica, através da dinamização de actividades de comércio serviços e uso residencial *em* 18 sub-centros de importância distrital e 4 de nível metropolitano, sendo estes últimos nós de transportes regionais e intra-urbanos.

É nesta lógica de estruturação urbana para a dinamização da área metropolitana que foi definida e identificada a reserva para outros usos, conforme a tabela abaixo.

<b>Estratégia</b>	<b>Objectivos estratégicos</b>	<b>Sub-Objectivos e acções</b>	<b>Situação após 10 anos</b>
Responder e antecipar a procura de solo	Disponibilizar solo para novas habitações	para- 22.000 Habitações por densificação; - 126.000 Habitações em novas zonas por expansão urbana;	
Equilíbrio funcional da estrutura metropolitana	Aliviar o congestionamento da área central de Maputo	o- Criação de 6 novos centros funcionais (habitação, comércio e serviços); - Dinamização de 12 potenciais centros existentes - Reserva de 4570 Ha para indústria em várias escalas; - Reserva de 3260 Ha para uso agrícola	
		Criação do Gabinete Executivo do Sistema de Transportes da Área Metropolitana de Maputo (GESTAMM) – proposto pela Fernave 1996.	

Para o estado operacionalizar aqueles objectivos foram identificados dois mecanismos:

- o *mecanismo reactivo* consiste na disponibilização dos terrenos por solicitação segundo propostas de particulares, que obedecem às previsões de uso, sobretudo destinado para os usos com fins económicos e para habitações de valor elevado;

- o *mecanismo activo* consiste na demarcação de terrenos pelo estado para usos específicos bem como para habitação de população com menor poder económico.

Acções de realojamento foram definidas como estratégicas para o futuro da área metropolitana pelas seguintes razões: necessidade de *áreas para novas construções* – no centro da cidade DM1 respectivamente na Baixa Coop e Malhangalene e no DM5 Bairro 25 de Junho ambos da cidade de Maputo; *redução da densidade* nas áreas de génese ilegal – na cidade de Maputo; *zonas de risco ambiental e natural* – nos bairros Polana Caniço A e B do DU3 cidade de Maputo e no Vale de Infulene na Matola; servidões de utilidade pública os arredores dos mercados – bairros de Xipamanine e FPLM.

A proposta de zonamento do uso do solo foi elaborada tendo o bairro como a unidade territorial de referência, e operacionaliza-se mediante a quantificação de questões sobre: *área residencial existente, densidade habitacional média existente, zonificação proposta, densidade alvo, alteração da população existente, área residencial proposta, zonificação proposta, densidade alvo, aumento da população na zona.*

No eixo uso de solo e habitação, foram estabelecidas três fases para a implementação do plano. A primeira, de *acções imediata*, onde se pretendia criar e consolidar as instituições metropolitanas, os planos detalhados bem como criar a estrutura financeira para a implementação do plano. Na segunda, *acção de médio prazo*, previa-se a consolidação e o início da implementação das bases estratégicas e regulamentares do plano, de acordo com as prioridades definidas na primeira fase e a revisão do plano volvidos cinco anos. A última fase, de médio e longo prazo, previa a criação das principais infra-estruturas de nível municipal, abertura de frentes de urbanização coordenadas à escala metropolitana.

Ainda no eixo uso do solo e habitação outra medida de gestão e planeamento considerada foi a Taxa de Urbanização (TU). Em Moçambique a terra não tem valor comercial, mas há bastante tempo que se têm registado pagamentos informais, para acesso ao solo urbano e a consequente perda das mais valias por parte do Estado. Na altura da realização do plano o preço dos terrenos, no mercado informal, foi estimado em 3 a 15 mil meticais a parcela em zonas de urbanização básica, e 10 a 50 USD o



metro quadrado para terrenos de alto valor. Dentro deste contexto, o PEAMM propõe uma investigação sobre os mercados informais de acesso à terra, e de imediato a criação da TU com objectivo de: *valorizar o solo urbano, permitindo a sua própria gestão; oferecer serviços ligados a gestão do solo urbano para o público, e investir no solo urbano*. A TU foi estabelecida com dois níveis: *Taxa de urbanização básica* cujo objectivo era a recuperação dos custos de planificação e gestão do solo urbano; *Taxa de urbanização* que incidiria sobre as zonas de alto valor urbano tendo para além daquele objectivo o de angariar receitas para o governo local e eliminar a especulação. O imposto sobre o imóvel (Imposto Predial Autárquico) foi visto no momento como pouco viável, pois implica uma constante actualização do cadastro predial e a avaliação dos imóveis, o que se torna difícil dada a limitação dos recursos. Porém a taxa de urbanização deveria incidir sobre todo o solo urbano, e o imposto predial autárquico somente nas *zonas residenciais demarcadas onde existe construções permanentes e infra-estruturas mais ou menos completas*.

#### ***b) Transportes e vias públicas***

O programa de transportes e vias públicas proposto no PEAMM, estava orientado sobretudo para responder à procura, e como estratégia estabelece três grandes fases de intervenção, a saber:

*Recuperação do sistema viário existente*. Definiu-se como prioritária e de emergência a recuperação das vias de maior fluxo de tráfego, nomeadamente a Av. Vladimir pelo seu carácter estruturante na ligação do DM4 ao centro da cidade de Maputo. Esta via tem problemas de estacionamento e dimensão reduzida dos passeios o que torna desconfortável o tráfego pedonal, sendo agravado pelo facto dos passeios servirem também a venda informal nas principais vias da cidade de Maputo. Situação similar ocorre ao longo da Estrada nacional nº 1, que liga a zona suburbana a norte da cidade de Maputo onde a procura de transportes para o centro é muito elevada. Nesta componente previa-se também a melhoria das vias de drenagem, a recolocação do posto de portagem da estrada nacional nº2 que se projectava entre as cidades Maputo e Matola, constituindo um bloqueio na acessibilidade entre as duas cidades, esta localização

prevalece até hoje. Ainda para esta primeira fase foram propostas medidas de gestão do tráfego urbano no que se refere, nomeadamente, à sinalética e traçado das vias principalmente os cruzamentos, etc, melhoria do serviço de transporte público com o alargamento da frota e dos Transportes Públicos de Maputo (TPM) *de forma a atender toda a área metropolitana*, alocando os autocarros em função do volume de passageiros ao longo do dia, promover interfaces intermodais entre os TPM e os serviços de caminhos de ferro na periferia (criação de estações suburbanas) que operariam apenas nas horas de ponta. Para o curto prazo propunha-se que a ligação Maputo – Catembe fosse melhorada, através de introdução de lanchas rápidas para passageiros, embarcações de maior capacidade de carga e novos ancoradouros e terminais de embarque, e a reserva de solo para a futura ponte.

*Novas infra-estruturas viárias*; a construção de novas vias no período de vigência do plano em análise compreendia três lógicas principais, a saber:

- 1) Obras em zonas já ocupadas, ou seja, penetração em áreas residenciais existentes maioritariamente de ocupação informal. Este tipo de intervenção implicaria a remoção de algumas moradias, sendo estratégia do plano informar e sensibilizar as comunidades sobre a importância de remover certas famílias, *que deverão ser indemnizadas dos custos decorrentes da remoção e realojadas de forma conveniente como parte do custo da obra.*
- 2) Abertura de vias de acesso já projectadas nos planos anteriores, mas ainda não construídas. Na sequência do rápido crescimento do parque habitacional informal, a construção de grande parte destas vias tornou-se inviável. Porém, à altura havia alguns troços possíveis de construir, por exemplo a *extensão da Av. FPLM para oeste por mais 330 metros, de forma a possibilitar sua ligação com a Av. de Angola.*
- 3) Construção de novas vias em áreas de expansão urbana. A estratégia era construir estas vias antes da adjudicação dos talhões (lotes) e construção das habitações, ou então salvaguardar a sua ocupação por construções irregulares. Sendo do domínio do plano a programação e construção das vias primárias, foi estabelecida a seguinte ordem de prioridades.

*Infra-estruturas viárias futuras;* são a terceira e última fase da intervenção no domínio das infra-estruturas viárias. Assim para além do horizonte do plano 2000-2010, foram previstas infra-estruturas viárias para responder ao desenvolvimento que se projectava, a saber: duas travessias para Catembe, uma a partir da Cidade de Maputo (ponte urbana) e outra da cidade da Matola, sendo esta última pouco relevante para a estruturação urbana estando dependente do desenvolvimento de territórios fora da área metropolitana, Ponta Dobela e Ponta do Ouro. Reserva de área para a estrada do norte da Matola a Namaacha.

Projecta-se nesta fase a reintrodução dos comboios urbanos. *O eléctrico introduzido em Maputo em 1904, perde-se a competição com os veículos de passageiros, foi desactivado ainda no período colonial.* Ainda segundo o plano em análise os transportes semicolectivos e os automóveis particulares criam crescente congestionamento, causam danos a pavimentação, longos períodos de viagem e altos níveis de poluição ambiental. Ao contrário, as ferrovias leves proporcionam um transporte de massas eficiente, rápido, barato e não poluente, não obstante o alto custo inicial para a sua implantação, só recuperável com um elevado número de usuários. Assim o plano recomenda um estudo para apurar a viabilidade económica desta estratégia, de modo a permitir fazer reserva para os futuros trajectos, e propunha que o sistema fosse operado pelo sector privado em regime de concessão.

Propunha-se também nesta fase a possibilidade de usar veículos leves nas linhas férreas existentes para ligações metropolitanas e regionais, ficando esta iniciativa dependente do interesse dos Caminhos de Ferro de Moçambique (CFM), empresa pública gestora dos serviços ferroportuários no país, em expandir o seu sistema ou permitir que o seu equipamento fixo seja usado por outro operador.

O plano reafirma que seja Criado o Gabinete Executivo do Sistema de Transportes da Área Metropolitana de Maputo (GESTAMM), proposto pela FERNAVE em 1996.

### ***c) Infra-estruturas e equipamentos sociais (IES)***

Neste eixo, para além dos equipamentos sociais, foi tratada a questão das infra-estruturas, nomeadamente, saneamento e abastecimento do meio, telecomunicações e

energia, etc. Constituindo objectivo desta pesquisa a análise do fenómeno de metropolização na sua dimensão territorial, não abordamos aqui questões ligadas às infra-estruturas urbanas, não obstante a sua importância na estruturação urbana e sua relevância para compressão da dinâmica territorial na área de estudo.

No domínio dos equipamentos sociais, as áreas de saúde e educação estão subordinadas ao governo central, cabendo ao poder local a previsão de adequadas áreas para eventual construção de escolas e postos de saúde.

No sector da educação o plano propôs a busca de estratégias de financiamento (nomeadamente junto do Banco Mundial) para a recuperação e melhoria das instalações escolares, a maioria em estado avançado de degradação e a funcionar muito acima da capacidade instalada (propõem-se a diminuição de número de alunos por turma e do número de turnos de três para dois). O Plano tem como estratégia uma programação de novos equipamentos escolares, coordenada e articulada entre o poder central e os poderes locais. De igual modo é vista a questão dos equipamentos de saúde procurando a diminuição da distância casa-posto de saúde, factor fundamental na mobilidade urbana.

Para Maputo com instalações de cemitérios centralizados no DM5 e com capacidade esgotada, a estratégia era a criação de cemitérios distritais, devendo-se reservar de imediato áreas para o efeito.

No que se refere as áreas de recreação o plano faz uma desagregação em três categorias: 1) *parques áreas verdes e arborizadas, eleitos* como os principais atractivos da área metropolitana. No período em análise apresentavam-se degradados devido a falta de manutenção; porém, recomendava-se a recuperação e complementação dos espaços existentes para equilibrar a oferta por distrito, *numa razão de 2 m<sup>2</sup>/ habitante nos distritos mais densos e 4 m<sup>2</sup>/ habitante nos demais distritos*. 2) *Equipamentos desportivos* - a grande maioria concentra-se na cidade-cimento de Maputo (DM1) reclamando manutenção. Na altura recomendou-se a manutenção dos existentes e construção nos restantes distritos em *parceria com o sector privado onde este disponibilizava os fundos em troca de publicidade*. 3) *equipamentos culturais e de lazer* concentrados igualmente no DM1 Maputo. O projecto ancora para este sector era a

construção de um teatro municipal (ou nacional) no DU1. Para tal devia ser reservada uma área de 0,5 Ha, servindo de parque municipal e até à sua construção. Recomenda-se também a instalação de pequenas bibliotecas públicas ao nível do distrito, a localizar junto às escolas públicas.

#### ***d) Gestão e planeamento***

Inserido nas estratégias de implementação do plano é proposto um programa de melhoria do processo de gestão e planeamento, com o objectivo de aumentar a eficiência do sistema operacional dos governos locais, bem como criar uma base para garantir a sustentabilidade do processo de desenvolvimento da área metropolitana, numa lógica de melhorar o atendimento ao público, reduzir despesas operacionais, e aumentar a arrecadação municipal (PEAMM, 1999).

Contudo o plano agrupa as medidas de gestão e planeamento em quatro acções estratégicas:

- 1) Promover a cooperação entre os governos do município de Maputo e Matola e da província de Maputo, com a participação do poder central através do ministério competente. Instituir um sistema de consulta, coordenação de políticas de desenvolvimento e planeamento urbano a escala metropolitana. Por intermédio de um conselho deliberativo composto pelos representantes dos poderes referidos, apoiado por um grupo de assessoria técnica seria composto por técnicos municipais.
- 2) Elaboração de planos directores distritais (para planear detalhadamente a ordenação do espaço urbano e a distribuição das infra-estruturas e equipamentos), abandonando a prática dos planos parciais de urbanização, rumo a um planeamento integrado de cada distrito.
- 3) Promover a participação da iniciativa privada em todo o processo de planificação do desenvolvimento do território metropolitano, estimulando o investimento e atendimento à procura de serviços e infra-estruturas pelo sector.

- 4) Estabelecer um sistema de informação formal sobre o estado do planeamento e desenvolvimento urbano, da execução dos programas e projectos, gestão dos serviços públicos, acessível ao cidadão, de modo a viabilizar a coordenação e a transparência em todo o processo de tomada de decisão, e estimular a participação pública.

Problemas de coordenação entre os diferentes poderes que constituem a área metropolitana inviabilizaram a implementação do plano. Não houve consenso para a sua aprovação, ficando enfraquecido todo seu carácter. A inexistência de uma entidade que se ocupasse da sua gestão/implementação contribuiu que ele ficasse refém de uma permanente coordenação e concertação entre os governos envolvidos (que não ocorreu).

### **2.2.3 Na Cidade actual**

#### **PLANO DE ESTRUTURA URBANA DO MUNICÍPIO DE MAPUTO 2008 (PEUMM)**

*“O PEUM é o primeiro plano de ordenamento urbano elaborado pelo próprio município, e exclusivamente por especialistas e técnicos moçambicanos - Da sua qualidade ajuizará o futuro” in Plano e Estrutura Urbana de Maputo, 2008.*

O PEUMM pretende ser um instrumento orientador e coordenador de todo o processo de ocupação do solo no território municipal. O plano olha para a cidade de Maputo de dentro e para dentro (endógeno), procurando dar resposta aos problemas mais básicos e fundamentais, e que atentam à qualidade de vida na cidade. Este facto marca a visão do plano.

#### **A Visão é assim formulada:**

“Tornar o município de Maputo numa cidade onde todos tenham habitação com água e energia, casa de banho e ruas sem água suja, perto da escola, do mercado, da igreja e do centro de saúde, com transportes frequentes e baratos, com ar puro, parques e jardins onde se possa descansar, as crianças possam brincar, os jovens dos 17 aos 77 anos possam namorar e os desportistas possam treinar.” (PEUM, 2008).

### ***Objectivo estratégico***

Tendo em conta o seu horizonte (10 anos) e a natureza (estruturação urbana), o PEUMM busca “propor o desenvolvimento racional e sustentável da Cidade de Maputo, considerando a sua integração na região e sua ligação com os Municípios e Vilas limítrofes, com outras zonas do país e com os países da região da África Austral”.

### ***Modelo Territorial***

Para a concretização da missão e objectivos, as acções estão no elemento *Plano de Ordenamento*<sup>19</sup>, (figura 16), que faz a “*síntese das transformações espaciais a operar*” representando deste modo a proposta do Modelo Territorial (sustentável) para a Cidade de Maputo. Com vista à reestruturação urbana, a actuação do plano centra-se nos seguintes eixos de acção:

- *Estrutura urbana policêntrica*: para garantir um funcionamento integrado da estrutura urbana da cidade, são propostos novos centros *poli-funcionais*, prevendo-se a localização de actividades que actualmente só se encontram no centro da cidade (DM1). Estes centros surgem como motores para o incremento dos níveis de urbanização da cidade, e dada a complexidade das estruturas tipo-morfológicas onde deverão ser localizados grande parte dos centros, exigem planos parciais de urbanização.
- *Transportes e mobilidade urbana*: com vista a garantir a sustentabilidade deste sector é proposto: um sistema intermodal de transportes e mobilidade (articulação entre o sistema de transportes rodoviário, ferroviário e marítimo, onde são definidas plataformas de mudança do modo de transporte de pessoas e bens); definição de uma nova hierarquia viária, para discriminar o tráfego intra-urbano, metropolitano e regional, de modo a fazer face ao congestionamento; recuperação progressiva do sistema viário existente, e criação de vias de penetração para áreas com acessibilidade deficitária, (figura 17).

---

<sup>19</sup> O Plano de Ordenamento junto com a Planta de Condicionantes e o Regulamento constituem os elementos fundamentais do plano de estrutura urbana.

Figura 16: PEUMM08, Planta de Ordenamento

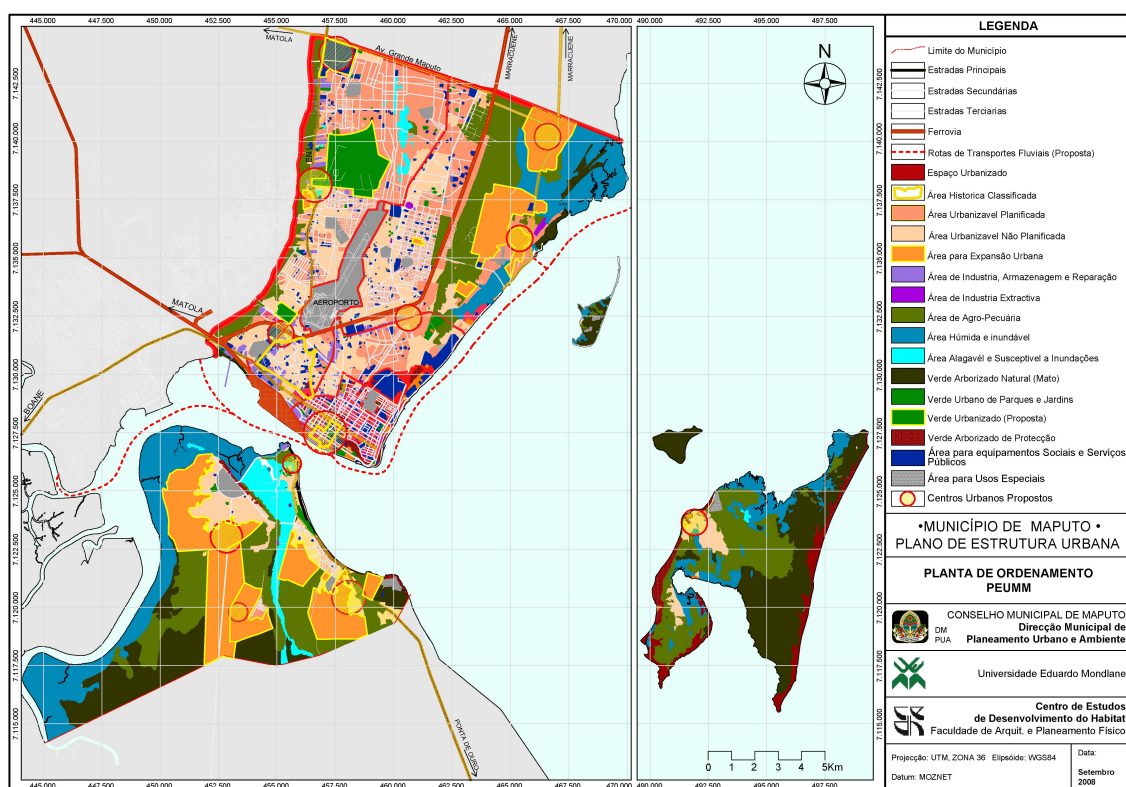
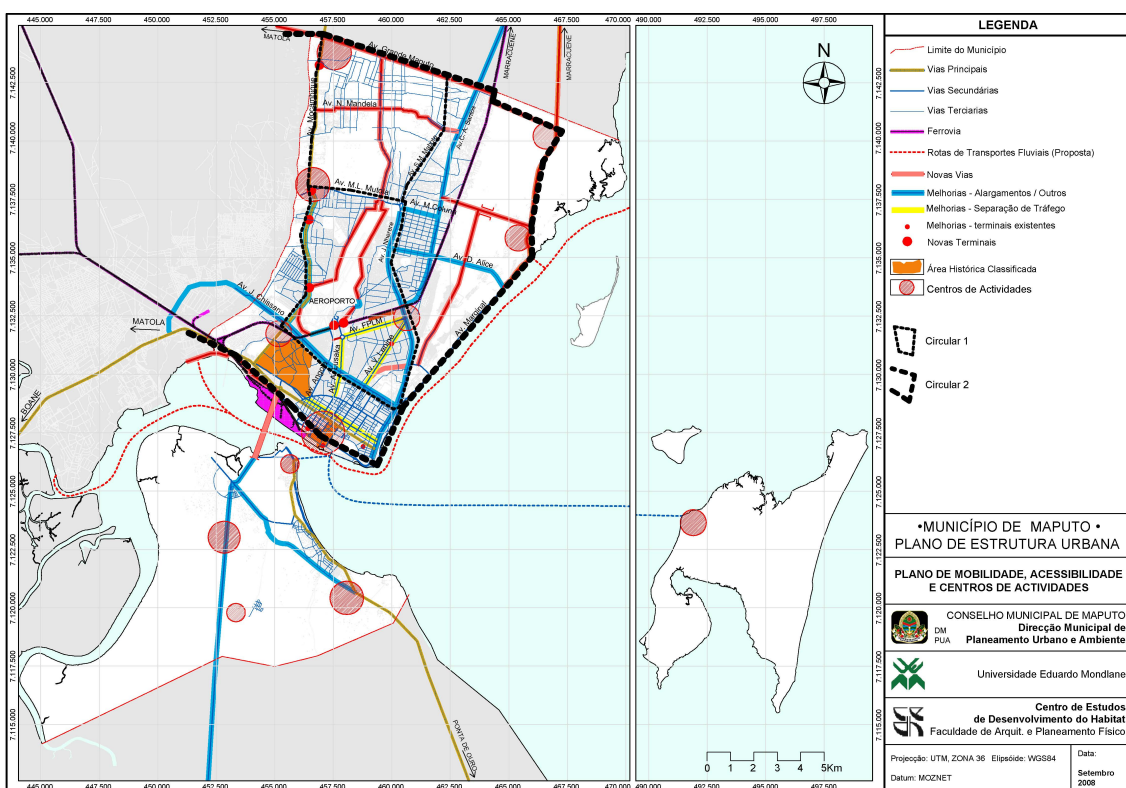


Figura 17: PEUMM08, Plano de mobilidade acessibilidade e centros de actividade



Fonte: PEUMM2008



- *Reestruturação das diferentes tipo-morfologias de ocupação do solo*: o plano prevê um conjunto de operações urbanísticas específicas, nomeadamente, nas **Áreas não planificadas dos espaços urbanizáveis (assentamentos informais)** onde se propõem: *Regularização urbanística* (desenho dos planos parciais de urbanização com o envolvimento interessado das comunidades); *Dotação de infra-estruturas* (mecanismos para garantir um abastecimento de água às populações, garantir a todos o acesso a uma rua com capacidade rodoviária num raio não superior a 100 metros); *Regularização fundiária* (como parte integrante do processo de regularização da estrutura física dos bairros); *Equipamentos de utilidade pública* (melhoria do acesso aos equipamentos e serviços, com prioridade para as áreas não abrangidas pelos raios de acção do actual equipamento educacional, sanitário, cultural, desportivo ou de segurança); *Verde urbano* (fundamenta-se na previsão de áreas destinadas ao recreio e lazer, bem como espaços abertos destinados á reuniões).

O Plano de Estrutura Urbana do Município de Maputo foi caracterizado pelo envolvimento dos diferentes sectores da sociedade civil em todo o processo da sua elaboração; porém, o nível e grau pode ter sido posto em causa pelo fraco poder de participação que caracteriza as comunidades locais, associado a ineficiência do mecanismo estabelecido para o efeito, para mobilizar os diferentes actores. Contudo, para uma primeira experiência a avaliação é positiva.

Na mesma abordagem do PEUMM:2008 foi elaborado o Plano de Estrutura Urbana do Município da Matola (PEUCM, aprovado nos princípios de 2010). Assim, os dois concelhos que constituem a área metropolitana tem planos recentes, nos quais constam directrizes para o funcionamento da estrutura metropolitana, no que se refere, nomeadamente, aos sistemas de transportes e mobilidade, centralidades e expansão urbana. Apesar de o planeamento metropolitano não ser o somatório dos planos municipais, o facto dos dois planos terem sido elaborados pela mesma equipe<sup>20</sup> e dentro da mesma filosofia reforça a busca por uma reestruturação urbana planeada da Área Metropolitana do Grande Maputo.

---

<sup>20</sup> Faculdade de Arquitectura e Planeamento Físico, Universidade Eduardo Mondlane, Maputo

O Plano de Estrutura Urbana do Município da Matola, não foi aqui analisado, dado que a sua aprovação aconteceu numa altura em que estava já definida a estrutura da presente investigação.

## **5 - Considerações Finais**

Dos planos analisados, uns foram mais decisivos, alguns tiveram um efeito quase nulo, outros só o tempo ajuizará sobre as suas repercussões na evolução da área metropolitana de Maputo. Infelizmente não dispomos de dados suficientes para produzir cartogramas e ou mapas para ilustrar os contributos deixados por cada um dos planos. Destes quatro Planos, apenas dois foram formalmente aprovados - o PDULM 1969 e o PEUMM 2008. O primeiro é, sem dúvida, o que mais contribuiu para a evolução da cidade: definição da rede viária estruturante, dos principais centros metropolitanos bem como do zonamento e dos padrões de ocupação do solo na cidade; o segundo ainda é muito recente para merecer uma avaliação.

Os dois que não mereceram aprovação formal foram o Plano de Estrutura da Cidade de Maputo (1985) e o Plano de Estrutura da Área Metropolitana de Maputo (1999). O PEAMM 85 tornou-se em mais um documento de orientação das autoridades na gestão da expansão urbana na localização dos equipamentos fundamentais; porém, desprovido de uma estratégia para a sua implementação, as suas recomendações não vingaram perante o processo de urbanização em curso. O PEAMM 99 tem sido citado como referência em algumas acções desencadeadas na área metropolitana. O seu carácter sectorial foi determinante para a sua aceitação, pois foi visto pelas autoridades locais como sendo uma ameaça às suas atribuições nos sectores abrangidos pelo plano. Assim, confirma-se que ainda há sectores em África onde um plano é visto como uma limitação ao exercício do poder, (Forjaz, 2004). Apesar do PEAMM 99 não deixar marcas físicas visíveis no território do Grande Maputo, a sua elaboração foi decisiva para o despertar de uma consciência de planeamento metropolitano.

Contudo, os projectos e programas propostos nos planos grosso modo não foram implementados, por várias razões das quais apontamos algumas:

- Incapacidade financeira do governo da cidade não permite concretizar esses projectos num período de 10 anos;
- Ausência de uma hierarquia de prioridades para implementação dos programas e projectos;
- Tendência para os plano sucessores ignorarem muitas das recomendações dos anteriores e, quando os assumem, ser de forma simplista sem nenhuma avaliação sobre os motivos da sua não concretização.

A ausência de uma cultura de planeamento e de gestão urbanística tem contribuído significativamente para o não cumprimento das normas presentes nos planos. Resulta uma cidade que cresce e se desenvolve fruto de iniciativas avulsas e informais, à margem dos planos directores até agora implementados.

**PRINCÍPIOS ORIENTADORES PARA A GESTÃO URBANA**

Segundo Chenal G  r  me, citando (Tribilon 2002), o trabalho de planeamento deve assumir a forma de uma avalia  o da dinâmica urbana, considerando três ângulos diferentes: a) aspectos demográficos e sociológicos: o crescimento populacional e as mudanças sociais; b) aspectos econ  micos: mudanças nas actividades e emprego; c) aspectos espaciais: linhas de força da geografia da cidade e posse da terra.

*“Os centros das cidades da África têm pouco significado para a maioria da popula  o, há sim pelo contrário o desenvolvimento de uma rela  o simbiótica com o hinterland agrícola periférico e uma crescente agricultura periurbana de subsistência e de mercado (Forjaz, 2004). Para o mesmo autor, esta é uma tendência positiva e constitui uma esperança para centenas de milhares de famílias, dai que estas cidades devem ser estruturadas com esta tendência e parecer-se cada vez mais com agregados de comunidades agrárias com uma hierarquia bem definida de serviços e um máximo de auto-suficiência de emprego (Forjaz, 2004).*

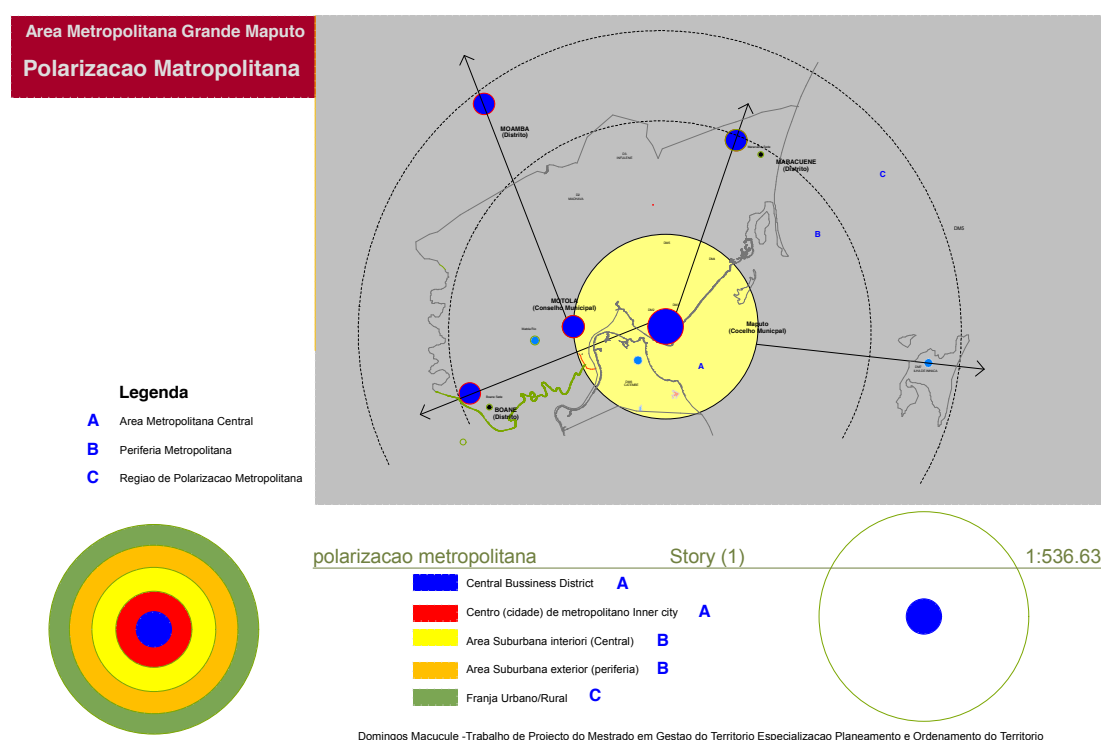
No campo teórico analítico nem sempre se encontra uma rela  o equilibrada entre a análise das formas e dos motores das transforma  es urbanas (Portas e all 2007:70); porém, e conforme iniciámos nos capítulos anteriores, a busca por essa rela  o    decisiva para a compreensão e actua  o diante das profundas e rápidas mudanças que assolam os novos territórios urbanos. Deste modo no presente capítulo avançamos com alguns princípios e compromissos que, embora não exaustivos e sendo resultado de uma reflexão empírico-analítica, achamos constituírem referência para compreender e informar actua  es práticas de estratégia-política urbana e de programa - projecto urbanístico.

## 1. Modelo territorial - elementos estruturantes

A Área Metropolitana do Grande Maputo é um território alargado e cuja polarização se estende por todo espaço nacional, à semelhança de muitas cidades capitais dos países em desenvolvimento (Figura18). Como já referido, este facto deve-se ao desequilíbrio do sistema urbano nacional, que em Moçambique se estrutura em três grandes cidades regionais, das quais Maputo é a mais importante.

Assim uma estratégia territorial para a área metropolitana deverá ter presente aquele posicionamento. Sendo resultado da interacção de três dimensões territoriais significativas, embora actualmente pouco perceptíveis, devem ser entidades como o ponto de partida para a estruturação da área metropolitana.

*Figura 18: Área Metropolitana Grande Maputo (AMGM) - Esquema de polarização metropolitana*



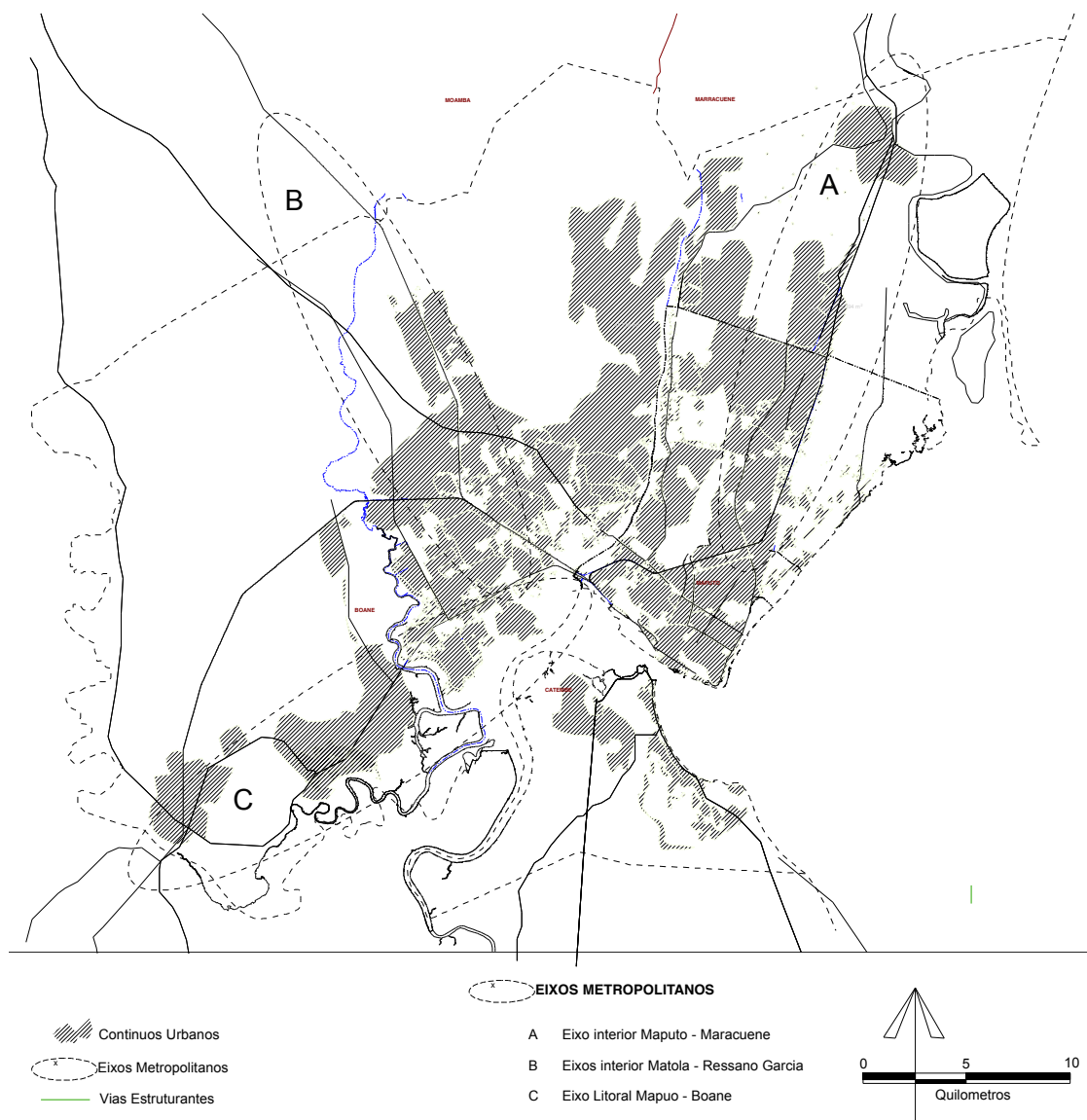
*Fonte: autor*

a) *Área metropolitana central* - composta pelos contínuos urbanos dos distritos municipais 1,2,3 e 4 da cidade de Maputo e a sede do Município da Matola, bem

como a faixa ribeirinha de Catembe, que mantém uma relação de interdependência com o centro da cidade de Maputo.

- b) *Periferia metropolitana* - compreende os contínuos urbanos das periferias dos dois municípios: no caso de Maputo os bairros dos distritos 4 e 5, a norte do aeroporto internacional; da Matola os bairros mais distantes da sede, neste caso os distritos urbanos de Infulene e Machava. Estes contínuos deverão se constituir em estruturas polinucleadas com autonomia funcional e de especialização. A esta dimensão territorial pertencerá também os contínuos urbanos dos distritos de Boane e Maracuene mais próximos da área metropolitana central, bem como as sedes dos mesmos distritos.
- c) *Região de polarização metropolitana* - abrange, para além dos contínuos urbanos, um vasto espaço do território nacional, (nomeadamente as províncias de Maputo, Gaza e Inhambane) que mantém com a AMGM, uma relação de interdependência funcional relativamente mais intensa no contexto nacional.

Figura 19: AMGM: Contínuos Urbanos: (Produzido a partir dos dados vectoriais 2005 e actualizados com base nas imagens Google Heath 2009)



Fonte: autor

Uma contínua urbanização, *proto-metropolização* (entendemos aqui como uma metropolização que não representa agregação de valor para um desenvolvimento urbano, apenas engendra uma expansão demográfica e espacial), caracteriza a AMGM, associada e induzida por outras dinâmicas de índole *sócio-económica* - o aumento do rendimento das famílias e uma acelerada motorização estimulando a opção por residências cada vez mais distantes do centro (na Matola Rio, Boane e Maracuene), a

implantação de grandes indústrias e multinacionais (Mozal<sup>21</sup>, grandes superfícies de comércio retalhista e industriais), a cada vez mais forte conexão do mercado local com o sul-africano (a melhoria do Corredor de Desenvolvimento de Maputo, a construção da auto-estrada Maputo-Witbank); *política e cultura* - o processo de municipalização e o surgimento de grandes frentes de “urbanização” promovidas pelos municípios de Maputo e Matola, bem como a perda da vocação agrícola dos distritos de Boane e Maracuene (figura:20). Estes aspectos estão a reconfigurar a AMGM, bem como redefinir o seu papel no contexto nacional e na África Austral.

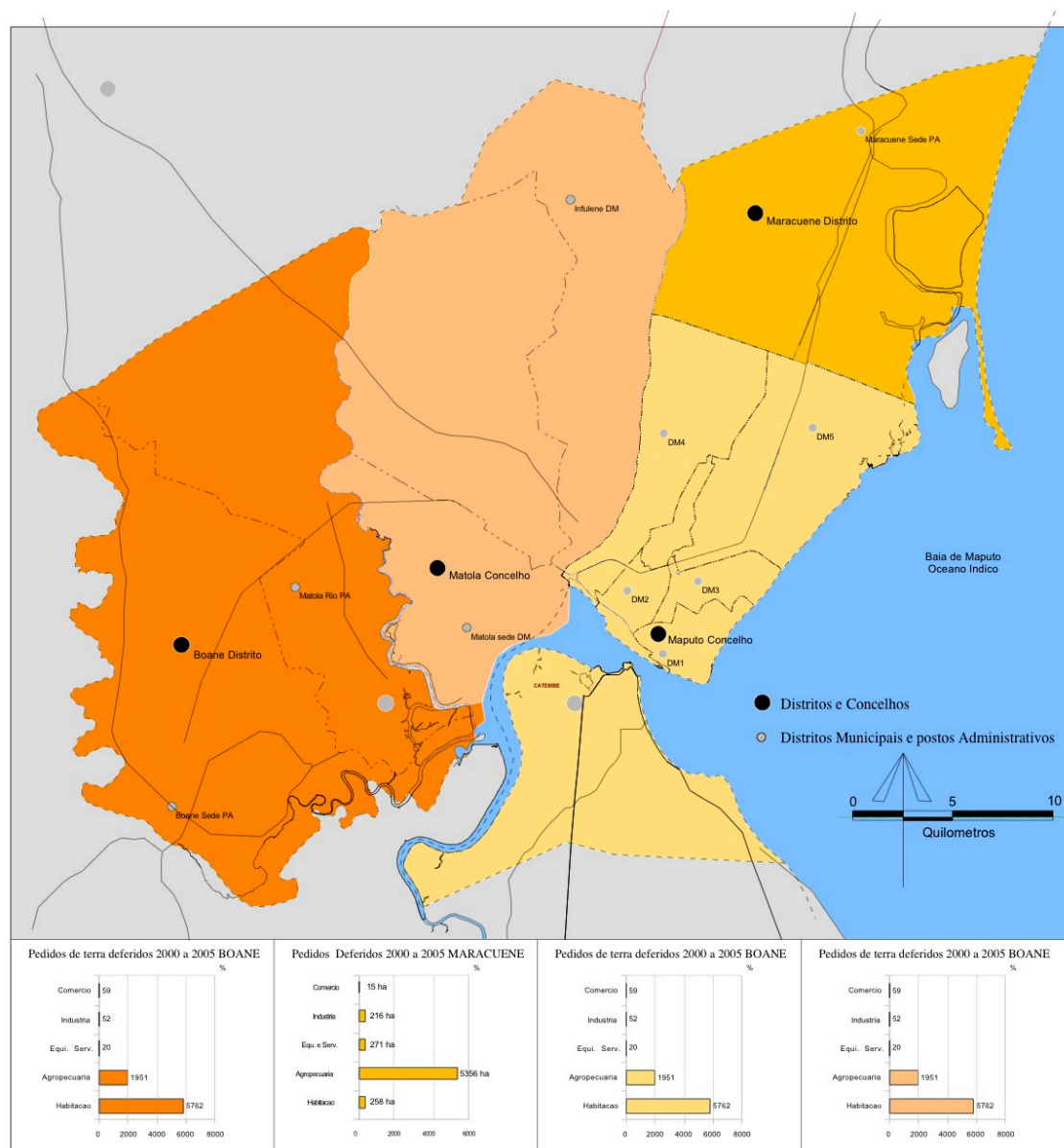
---

<sup>21</sup> Mozal fundição de alumínio, capital totalmente estrangeiro e voltada para o mercado mundial



**Figura 20: Pedidos de direito de uso e aproveitamento de terra diferidos, período 2000-2005**

( Produzido a partir dos dados vectoriais 2005 e actualizados com base nas imagens Google Heath 2009

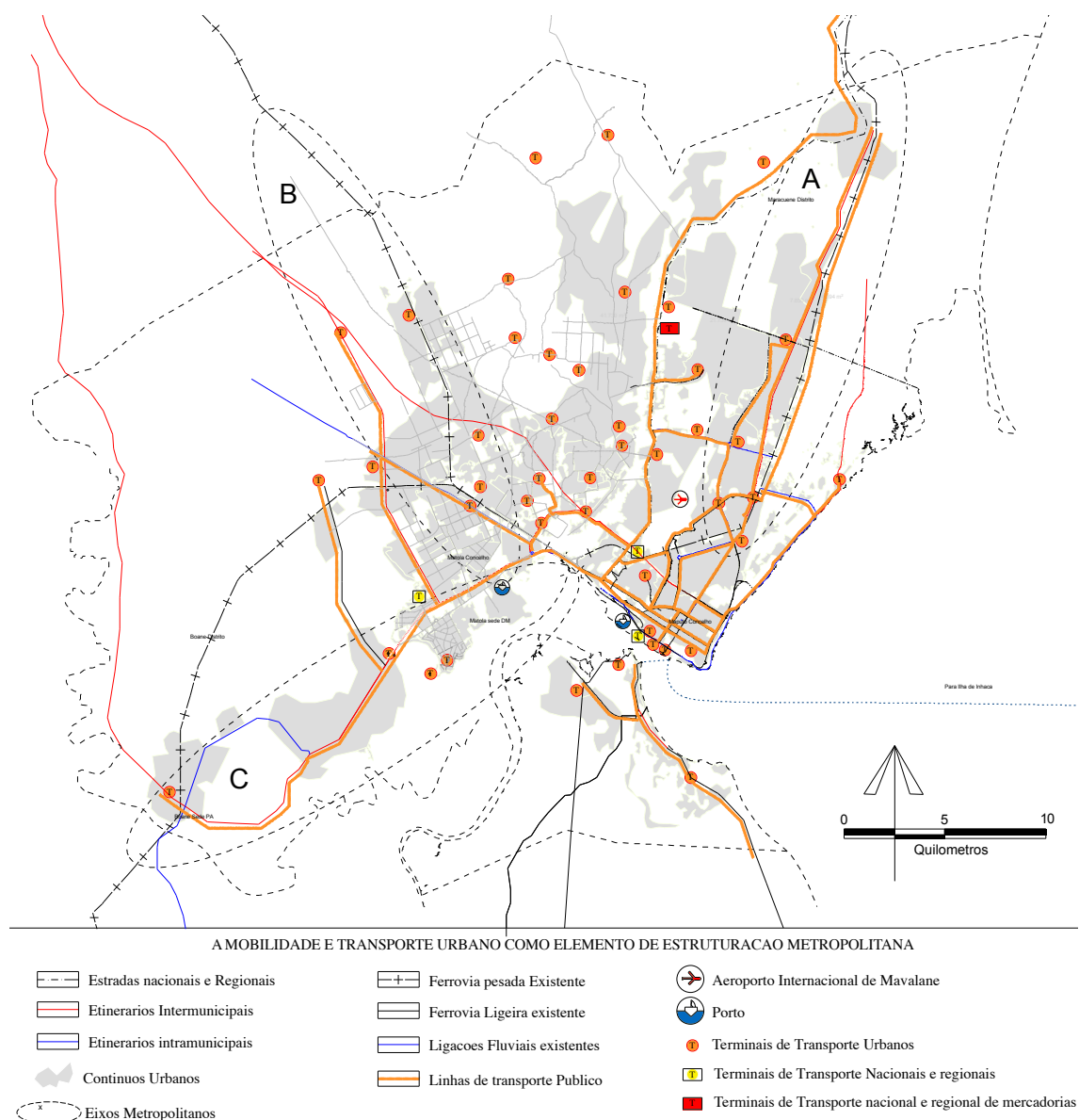


Fonte: autor

Deste modo, surge como estratégica a reestruturação de um sistema de transportes e comunicações, primeiro à uma escala regional e nacional, descriminando claramente a hierarquia do sistema de estradas, bem como uma localização estratégica de gares de mercadorias e passageiros (nacional e internacional) que não interfiram mas se articule com o sistema de mobilidade e transportes urbanos. A nível urbano, é estratégico repensar o serviço de transportes público (a maioria da população urbana usa transporte

público), profissionalização dos transportes semi-colectivos (privados) de passageiros e, sobretudo, a criação de uma entidade metropolitana de transportes públicos (*Figura 21*). No domínio das infra-estruturas rodoviárias o enfoque deverá ser na hierarquização da rede existente, prevendo-se vias de escoamento do tráfego do centro que permitam um tráfego fluido sem interferência com o tráfego intra-urbano (através de pontes e túneis).

**Figura 21: AMGM: Mobilidade e transporte urbano como elemento estruturação metropolitana** Produzido a partir dos dados dos PEUM 98 e PEUMM2010



Fonte: autor

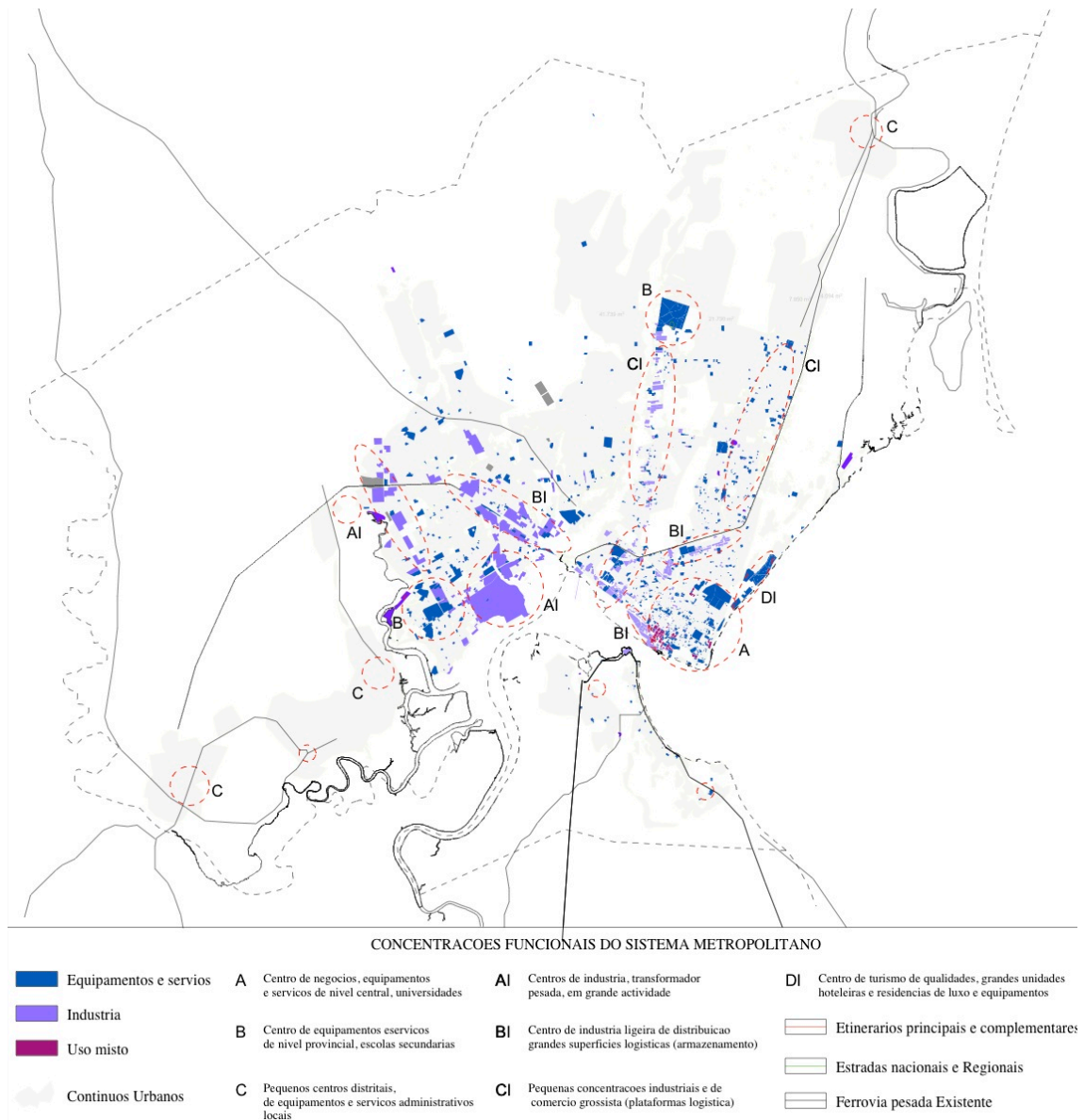
A AMGM tem potencial para, num processo contínuo e dinâmico se tornar numa cidade compacta e policêntrica ao nível da zona A - *área metropolitana central*, devendo ser

localizados equipamentos e serviços estratégicos em zonas com potencial para surgimento de novas centralidades.

A zona *B - periferia metropolitana* tem potencial para engendrar a dimensão polinucleada da AMGM, desenvolvendo, nomeadamente a zona da Mozal, Boane sede e Maracuene Sede como núcleos de grande autonomia e especialização e dotados também de um sistema de transportes pesado e eficiente de ligação a área metropolitana central. Este sistema capitalizava uma outra potencialidade da AMGM, uma cidade linear pela acelerada urbanização que caracteriza os eixos de ligação do centro à periferia metropolitana, facto que torna viável o investimento, nestes eixos, numa rede de transportes pesada (ferroviário e rodoviário) com estações estratégicas no seu percurso e fortemente articuladas com um sistema ligeiro de transportes de ligação com o interior.

**Figura 22: AMGM: Concentrações funcionais do sistema metropolitano;**

*Produzido a partir dos dados dos PEUM 98 e PEUMM2010, na base de imagem vectorial de 2005*



*Fonte: autor*

É neste quadro que devem ser vistas as oportunidade de reestruturação funcional e espacial da Área Metropolitana do Grande Maputo, numa estratégia que, não se comprometendo, não deve ignorar as dinâmicas e tendências instaladas (figura 22) e emergentes na área, que são resultado de um longo processo de *proto-metropolização* e de forma concomitante falhas na gestão urbanística que originaram este território, marcado por assimetrias e desequilíbrios sócio-urbanísticos e funcionais

(desqualificação sócio urbanística, assentamentos informais e desordenados, destruição da estrutura ecológica e agrícola - expansão urbana desordenada). Contudo, partindo desta situação preexistente, e avaliando o potencial de mudança nas diversas áreas da estrutura metropolitana, são aqui identificadas sete dinâmicas e tendências de mudança espacial (figura23), tomando como referência os conceitos utilizados no Plano Regional de Ordenamento do Território da Área Metropolitana de Lisboa (CCDRLVT, 2002).

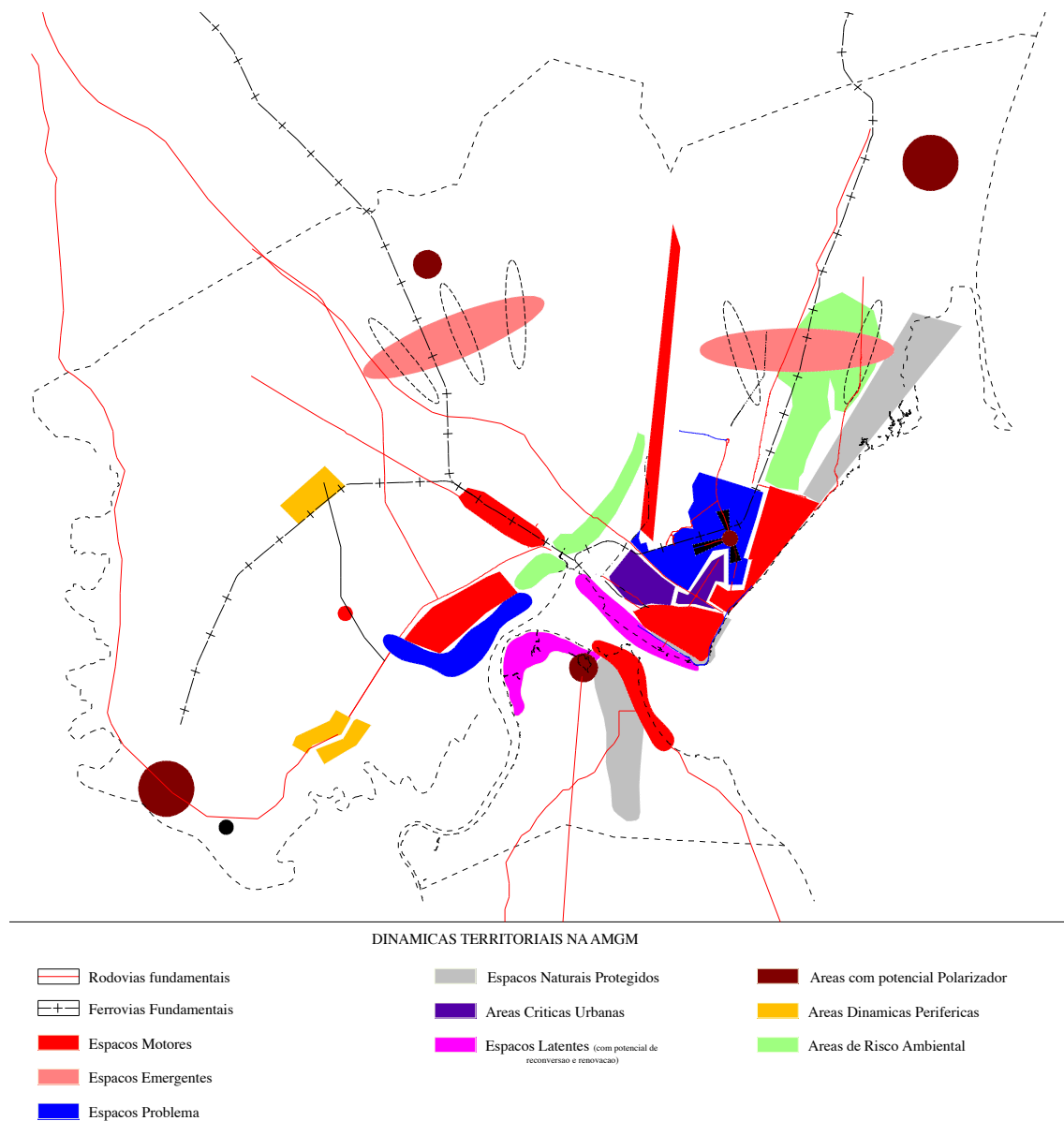
**Espaços Motores** - Integram a cidade consolidada, herança colonial, já concentram e também se destacam na atracção e fixação de novas actividades e funções de nível superior (nomeadamente, serviços políticos e administrativos, Organizações não Governamentais nacionais e estrangeiras, universidades, comércio, indústria pesada no caso da Matola e terciário em Maputo, hotéis e equipamentos culturais e de lazer). Estas áreas exigem intervenções orientadas para a densificação (renovação, reabilitação e regeneração urbana), o reforço da função habitacional no caso da baixa da cidade de Maputo, a revalorização do património cultural edificado e a sua integração na vida urbana, a promoção do turismo urbano através, nomeadamente, de intervenções urbanísticas de marca, marketing urbano, a introdução de modos de transporte públicos ligeiros não poluentes e atractivos, a intervenção no sistema de estacionamento, a qualificação do espaço público e a renovação dos parques e jardins existentes, a melhoria dos conteúdos dos atractivos urbanos, o estímulo ao turismo cultural. Esta área deve, em suma, promover a imagem cosmopolita da Área Metropolitana de Maputo.

**Espaços problema** - esta categoria de espaços abrange as áreas formais que tendem para a desqualificação, fruto da crescente pressão urbanística. Geralmente situam-se na franja periurbana das duas cidades, e nas sedes dos distritos de Boane e Maracuene. São antigas áreas agrícolas que ganharam progressivamente população urbana e cuja vida acontece no centro da cidade de Maputo, o que os torna grandes centros de geração de deslocamentos metropolitanos pendulares Periferia-Centro-Periferia (casa-trabalho, casa-escola, casa-hospital, lazer, notário, etc), assumindo-se como cidades dormitório. Estas áreas exigem intervenções orientadas para a consolidação das malhas urbanas existentes, estimulando também a prática da agricultura urbana como alternativa económica e também como estratégia ecológica e de contenção da expansão urbana.

Deslocalização para estas áreas e ou criação de equipamentos e serviços de escala metropolitana. Os terminais de transportes públicos, serviços administrativos, equipamentos sociais, comércio e pequena indústria, em articulação com a rua como elemento de continuidade urbana, podem animar e conferir a estes centros a necessária autonomia na área metropolitana. Grandes operações de reurbanização tendentes para a densificação podem ser válidas para o desenvolvimento destas áreas.

**Figura 23 AMGM: Dinâmicas Territoriais Actuais**

*(Produzido a partir da imagem vectorial de 2005)*



*Fonte: autor*

**Áreas críticas urbanas** - abrangem as áreas informais e desordenadas, social, económica e ambientalmente desqualificadas, caracterizadas por ausência de direitos sobre a propriedade fundiária e imobiliária, altas densidades de ocupação, ausência de infra-estruturas básicas, acessibilidade caótica, lotes sem acesso a rua. Estas áreas constituem a coroa suburbana da cidade de Maputo (Distrito Municipal 2 e 3), na Matola são sobretudo os bairros juntos ao centro. Estas áreas exigem intervenções de requalificação com vista à melhoria da qualidade de vida local (melhorar as condições da habitação, de saneamento básico, do espaço público e de acesso a equipamentos e transportes públicos) e integração urbana. Dada as limitações económicas dos moradores destas áreas, a viabilização das operações referidas depende fortemente de um investimento privado que, coordenado pelas autoridades públicas, deverá prever mecanismos de distribuição equitativa dos direitos e deveres dos autores envolvidos. Esta questão será aprofundada no último capítulo, dedicado às estratégias de intervenção nas áreas informais.

**Espaços latentes** (*espaços de sonho*) - apresentam um potencial oculto e que não se manifesta na actual abordagem de cidade, *por razões legais e institucionais* (o arco ribeirinho que vai de Maputo a Matola grande parte, na margem norte, é propriedade da entidade ferro-portuária Caminhos de Ferros de Moçambique). Esta área tem grande potencial para promover uma centralidade estruturante da AMGM, podendo unir os centros de Maputo e Matola num grande eixo metropolitano e ribeirinho, viabilizando deste modo o uso de sistemas de transportes pesados, bem como o transporte fluvial ao longo da baía. *Razões naturais* estão também a impossibilitar a ocupação da faixa ribeirinha a sul a oeste de Catembe, facto que, a se consumir, concretizava o sonho de uma cidade de duas margens, onde a água seria um factor estruturante e não limitante, como o é actualmente.



Figura 24: vista parcial do porto e do CBD de Maputo



Fonte: Financial Times Special Reports, 22 de Junho, 2010

**Áreas dinâmicas periféricas** - são as novas frentes de urbanização de luxo que surgem na periferia metropolitana ao longo dos grandes eixos viários (nomeadamente Belo Horizonte, Malhanpswene e Mozal) e nas zonas de elevada qualidade ecológica, junto ao mar e ao Rio.

**Áreas de Risco** - abrangem os contínuos urbanos implantadas em áreas sensíveis, como: ocupação de servidões administrativas (construção ilegais nas servidões da ferrovia Maputo - Moamba e Maputo-Maracuene) e zonas de restrição de utilidade pública (construções em leitos de cheias e ou pântanos, exemplo nas margens do rio Matola no bairro de Infulene e bairro de Costa Sol). Estas áreas exigem duas medidas fundamentais: intervenções para corrigir os factores de risco, de modo a mitigar os efeitos de possíveis desastres; realojamento dos moradores destas áreas.

**Áreas de potencial ecológico e ambiental** - integram as áreas naturais classificadas (já escassas) e a proteger com condições para o desenvolvimento de corredores verdes e para a prática de agricultura. A sua ocorrência é mais acentuada na periferia metropolitana, algumas franjas naturais persistem entre os contínuos urbanos da área central (a zona das barreiras). Estas exigem acções imediatas com vista a sua delimitação e protecção bem como uma reconquista dos espaços ocupados ilegalmente, para integrar uma rede verde urbana. As intervenções devem orientar-se para a sua



integração no sistema urbano como equipamentos públicos e de contenção da expansão urbana.

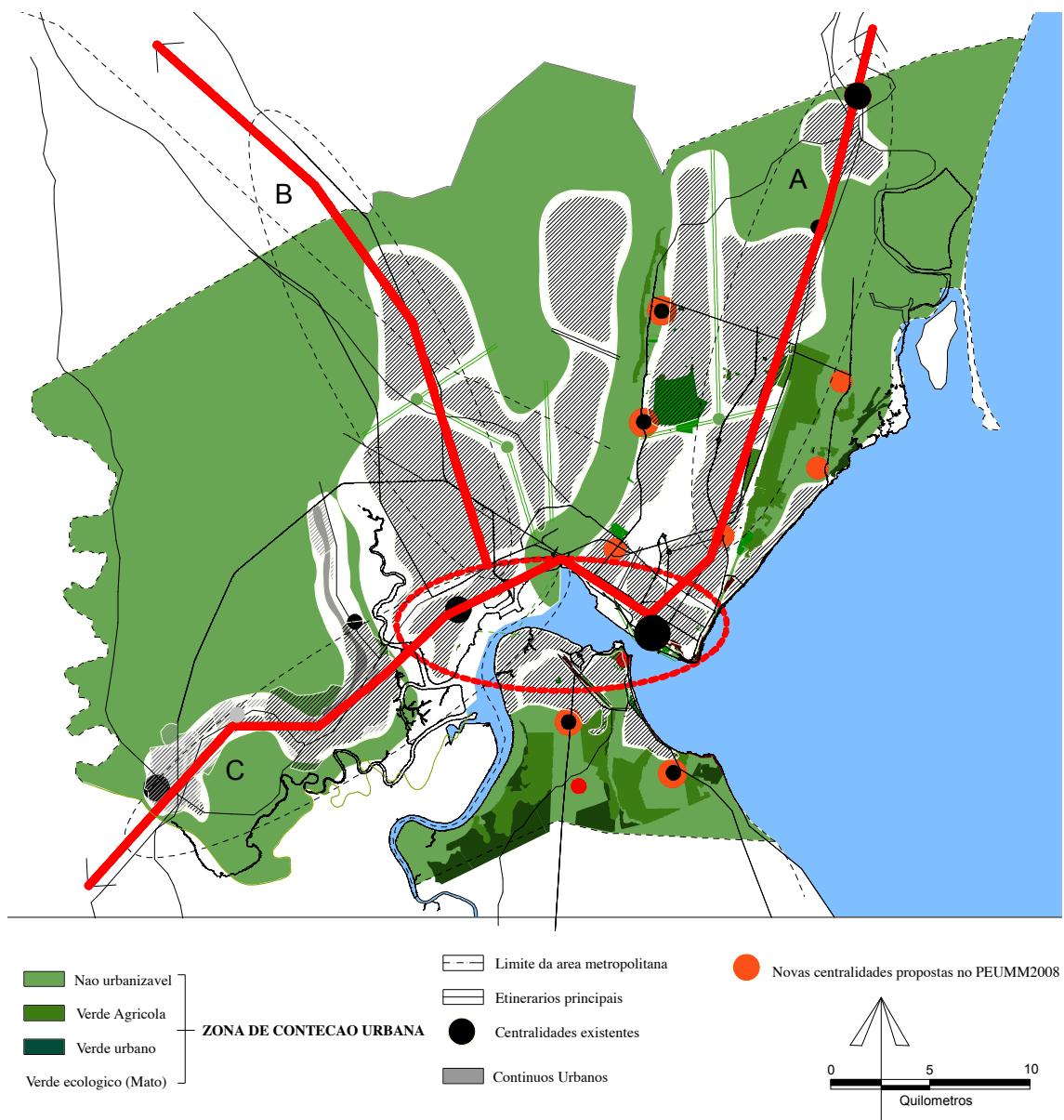
### ***Estratégias para controlar a expansão urbana descontrolada***

*Contenção Urbana* - Uma estratégia de gestão da expansão urbana na AMGM deverá assentar na contenção urbana (uma estratégia é recorrente em vários planos da actualidade, nomeadamente o PROTAMLisboa 2002, PDOTDBrasília 2007, PEUMMaputo,2008), a clássica classificação do solo em urbano e rural tem-se mostrado ineficiente para controlar o rápida e progressivo crescimento, desordenado, das cidades, assim esta terceira classe de ocupação do solo deverá ser de transição com densidades controladas<sup>22</sup>. Esta medida, meramente directora, carece de uma estratégia de monitorização (conhecimento dos proprietários, ocupação imediata com usos compatíveis á necessidade de contenção e de estruturação urbana), a ausência deste tipo de medidas pode estimular a propagação de ocupação informal nas áreas de contenção. Na figura 25, é apresentada uma delimitação indicativa da faixa de contenção urbana para a AMGM.

---

<sup>22</sup> Densidade máxima 12 habitantes por hectare, onde cada lote de 1 hectare tem no máximo três unidades imobiliárias, in Plano Director de ordenamento do Território do Distrito Federal de Brasília 2007

Figura 25 AMGM: Esquema de contenção urbana



Fonte: autor

### Esquema do modelo territorial da estrutura Metropolitana

O modelo territorial da AMGM será constituído por uma rede de centralidades apoiadas em três eixos metropolitanos fundamentais que correspondem à capitalização dos eixos já existentes identificados, que resultam da relação entre os centros funcionais e o sistema de transportes e mobilidade. Os três eixos são:

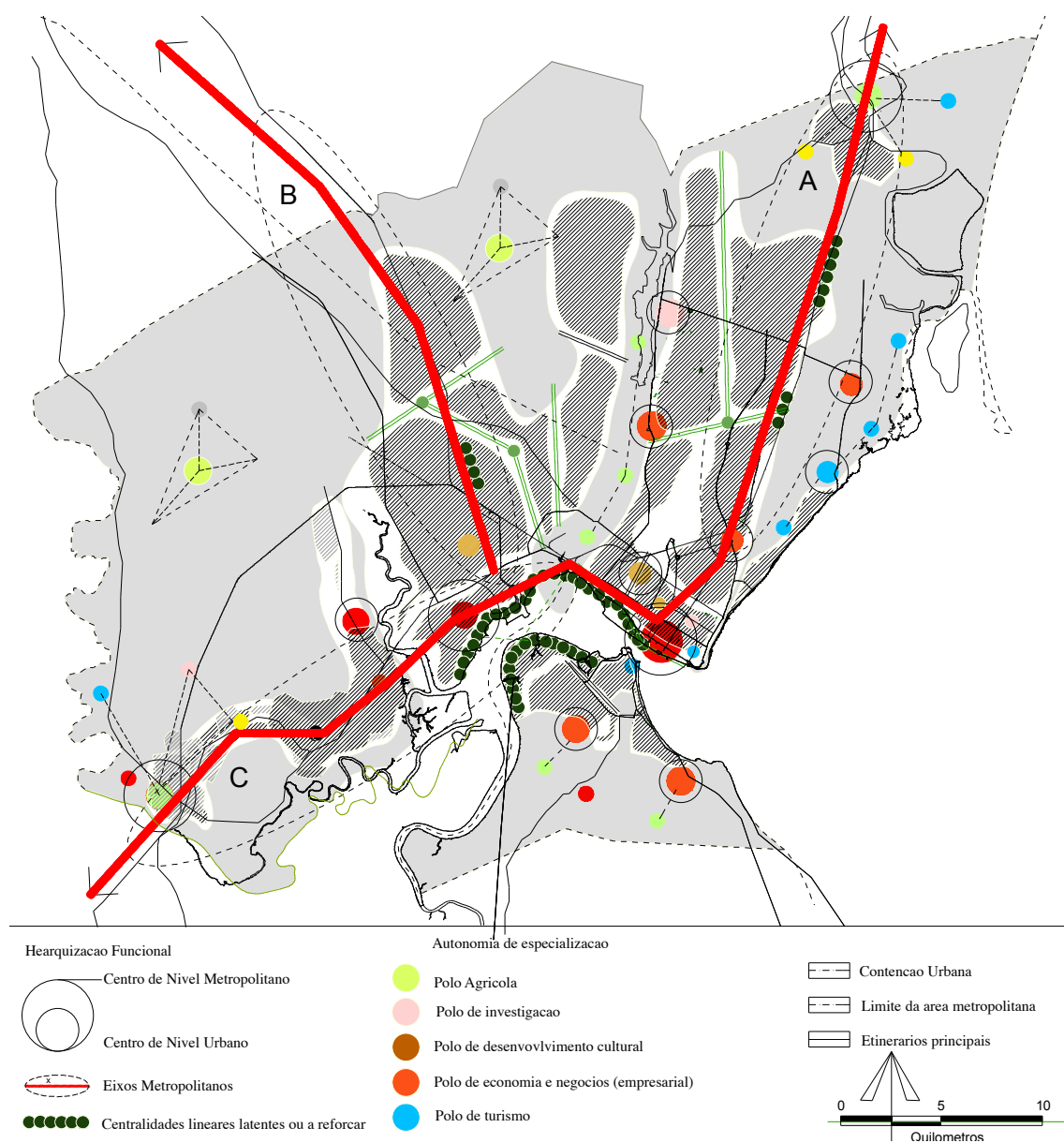
*O Eixo Litoral Maputo - Boane (C)* - apoia-se na auto-estrada da Matola e parte do troço EN4, na estrada velha da Matola, Ferrovia Maputo Boane, e no troço fluvial Maputo-Matola Rio com possibilidade de se prolongar a Boane

*O Eixo Interior Maputo - Maracuene (A)*: apoia-se nas vias interiores de penetração à cidade bem como a ferrovia, no sentido Maputo-Marcuene

*O Eixo Interior Matola - Ressano Garcia (B)*: Apoia-se sobretudo na auto-estrada Maputo-Witbank e a ferrovia para Moamba.

Estes eixos metropolitanos (*interurbanos*) devem manter um tráfego fluido, sem interferência com o tráfego intra-urbano (que interliga os centros de nível urbano).

Figura 26 AMGM: Esquema de Centralidades (Modelo territorial)



Fonte: autor

A rede de centralidades com uma hierarquia funcional e um certo grau de especialização, terá a seguinte natureza.

### ***Hierárquico funcional***

*Centro de Nível Metropolitano* - é, composto pelos centros dos concelhos e distritos, e nos Postos administrativos cuja dinâmica o justifique.

*Centro de Nível urbano* - corresponde as centralidades localizada nos diferentes distritos municipais e propostas no âmbito do PEUMMaputo 2008 e o PEUMMatola 2010<sup>23</sup> e outros estrategicamente definidos como centros de equilíbrio da estrutura urbana e metropolitana.

### ***Autonomia de especialização***

*Polo Agrícola:* localizados estrategicamente nas áreas de contenção urbana (Boane, Marracuene e o extremo norte da Matola) e nas franjas de penetração urbana de Maputo e Matola, nomeadamente, vale do Infulene e o Bairro da Costa do Sol.

*Polo de investigação:* junto aos grades pólos universitários, nomeadamente, Zimpeto e Polona Caniço (Universidade Eduardo Mondlane) e nas zonas de contenção urbana, os pólos de investigação agronómica, etc.

*Polo de desenvolvimento cultural:* estes pólos deverão ser localizados nos centros junto aos bairros de forte concentração populacional, para a capitalização da arte popular e da cultura de massas, centros históricos de Maputo e do Chamanculo, as zonas populares e culturalmente dinâmicas na Matola.

*Polo de economia e de negócios (empresariais):* estas actividades (dado que podem localizar-se em diferentes lugares desde que sejam criadas as facilidades legais institucionais e logísticas), devem estar presentes em todos os centros, de acordo com a sua vocação; porém, será estratégico qualificar os já existentes no CBD de Maputo promover a sua instalação na Matola e nos centros de equilíbrio que se pretendem constituir.

*Polo de turismo:* o turismo deverá estar presente em todas as zonas da cidade mediante a criação de uma logística para o efeito, por exemplo: turismo cultural nos pólos culturais, Turismo de negócios nos respectivos pólos, e assim para o turismo científico rural e de protecção ambiental ao longo das áreas de contenção urbana e ecologicamente sensíveis. O turismo de balneário deverá ser capitalizado ao longo da costa de Maputo e Catembe reforçando-se a infra-estrutura de suporte.

---

<sup>23</sup> Este plano não foi citado nem estudado neste estudo, trata-se de um plano recentemente aprovado.

Esta estrutura de centralidades é indicativa, devendo ser competência dos instrumentos de planeamento avaliar os factores da localização dos seus elementos, porém não podem ser vistas como estruturas rígidas e comprometidas com a sua situação espacial elas deverão ser entendidas como elementos funcionais da estrutura metropolitana, flexíveis na sua localização desde que não causem disfunções urbanas ou comprometam a sustentabilidade urbana como: transportes e mobilidade urbana, expansão urbana, estrutura ecológica e vida comunitária.

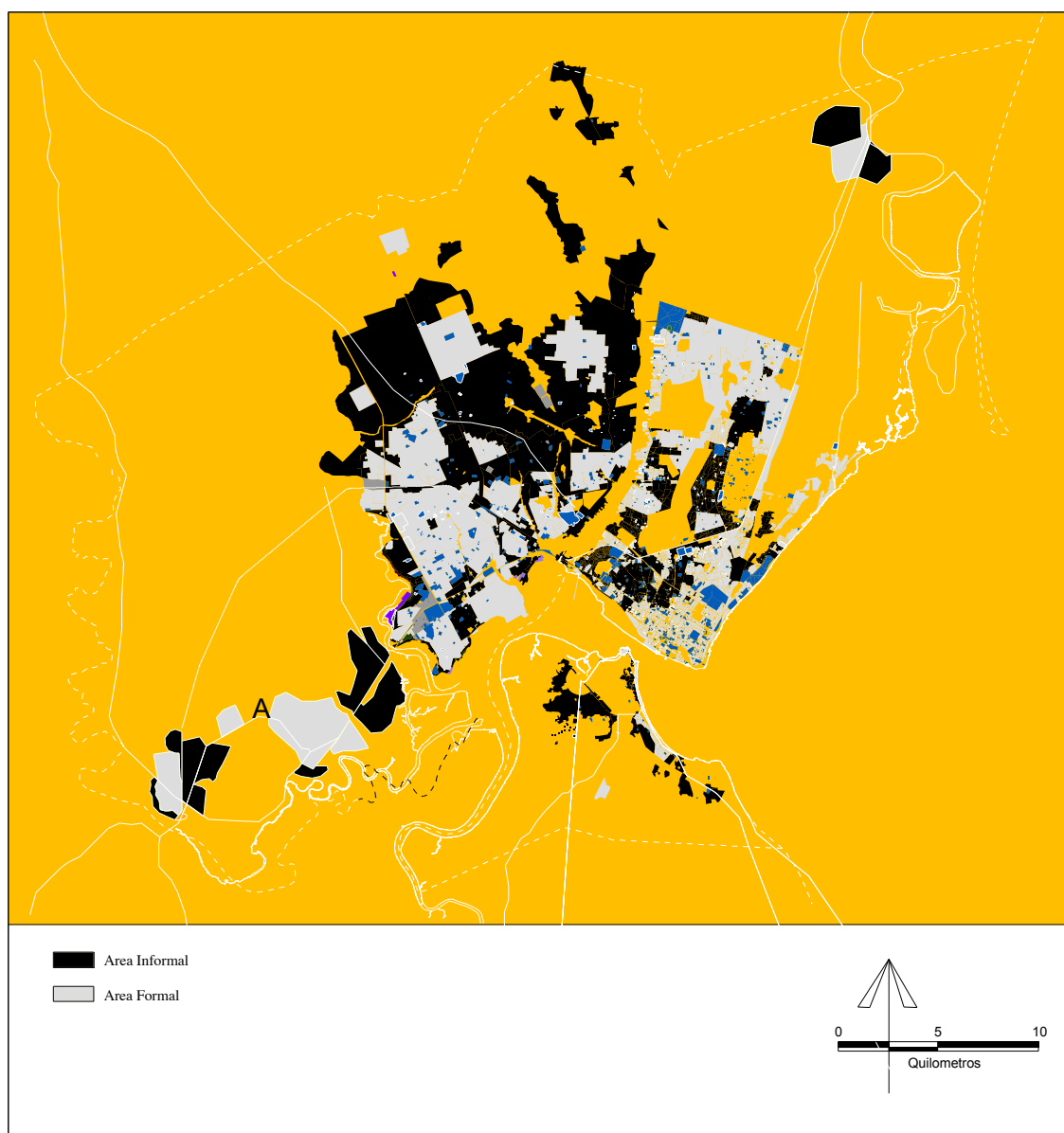
## **2. Contributos para a reestruturação urbana**

### **2.1 - aplicação às áreas informais**

Grande parte dos centros urbanos dos países em desenvolvimento têm de conviver com os assentamentos informais e estes com as cidades Maputo não foge à regra. Contudo, a operacionalização de um mecanismo de aproximação entre a vivência nestes dois meios, distintos mas coexistentes, deve constituir um elemento estratégico de reestruturação urbana. Tendo em conta as dinâmicas metropolitanas referidas ao longo do texto, a reestruturação urbana deve integrar nos seus propósitos e objectivos a estruturação dos micro-espacos na cidade para a sua integração no contexto metropolitano.

*Figura 27: AMGM - cidade Formal cidade Informal*

*(Produzido a partir dos dados vectoriais de 2005)*



*Fonte: autor*

Assim, a estratégia de estruturação urbana para a AMGM será um processo prospectivo de conceptualização, identificação e classificação dos elementos estruturantes do espaço urbano, nomeadamente os bairros, as avenidas, as ruas, praças, mercados, etc, com vista à sua valorização ou criação. Estes elementos de referência deverão ser percebidos a partir das suas conexões, e tendo como acção prioritária a valorização do espaço

público, facto que pressupõe como ponto de partida o compromisso e articulação entre os governos do território metropolitano, os moradores e o sector privado.

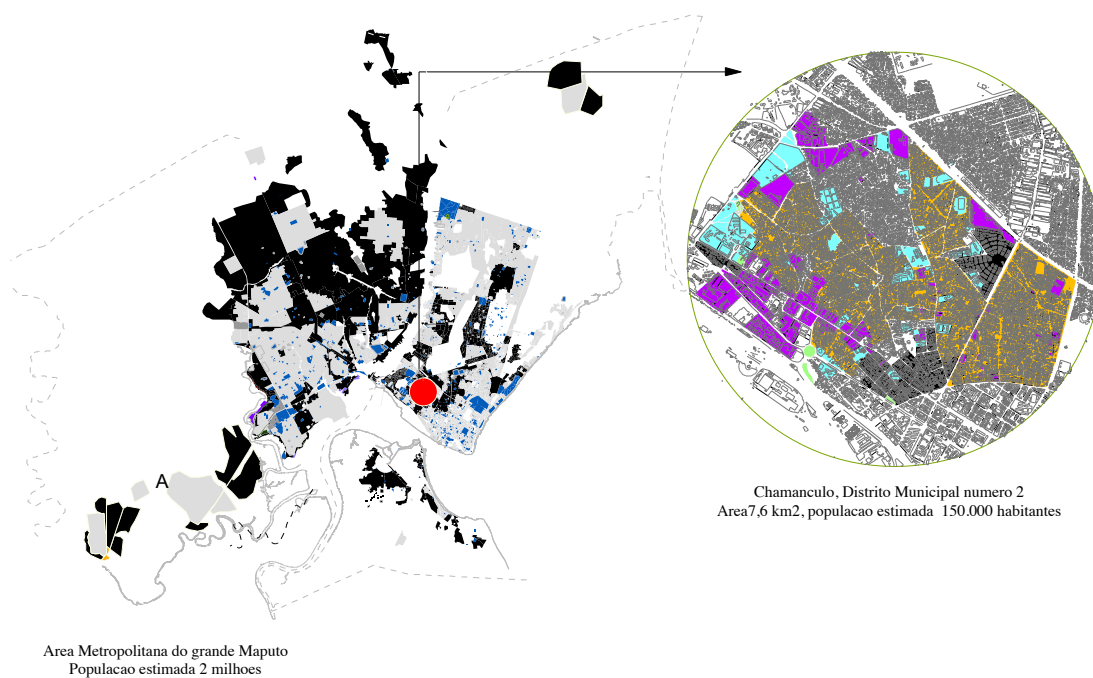
De acordo com Portas, et all (2007:165), uma estratégia de estruturação deverá considerar dois aspectos fundamentais: a *dinamização de um sistema de espaços abertos*, que viabilize continuidades de fluxos entre a revitalização interior e a reurbanização exterior; a *integração urbana* através de um sistema de transportes e mobilidade sustentável, articulado com o sistema de uso do solo e com as infra-estruturas básicas da área metropolitana e o melhoramento das entidades territoriais mínimas (o espaço público, o bairro, o quarteirão até à habitação individual).

Uma cidade sustentável deverá estar provida de espaços para o indivíduo: residir, receber atendimento médico, trabalhar, se divertir, comprar ou vender em Maputo o comércio, sobretudo de rua, que é dominante, torna-se num potencial para a estruturação urbana. Estas facilidades deverão estar equitativamente distribuídas pela cidade, de modo a serem alcançados com maior facilidade, a pé, de bicicleta ou de transporte público, o que pressupõe mais uma vez a articulação metropolitana na localização dos serviços e equipamentos estruturantes, bem como do sistema de transportes e mobilidade.



## 2.2. Restruturação urbana da área de Chamanculo - DM-2- Cidade de Maputo

Figura 28: Chamanculo DM2, enquadramento



Fonte: autor

### Questão central

Como é que acções concretas de políticas urbanas podem ser implementadas na área informal de Chamanculo, com vista ao seu **melhoramento** e **integração** na cidade formal?



Um rápido diagnóstico ao distrito municipal número 1 permitiu identificar os problemas físicos e imateriais que contribuem para a baixa qualidade de vida da população local e para a sua exclusão no sistema urbano e metropolitano.

Tipo de exclusão	Categoria	Característica	Estratégia de actuação
Física	Urbanística e Habitacional	-Difícil acessibilidade e uma rede viária desarticulada -Espaço público e de socialização escasso e de baixa qualidade -Habitação precária - Altas densidades e várias famílias vivendo no mesmo lote	-Integração do sistema local na rede viária e de transportes urbano -Requalificação do espaço público (rua, praça) - Crédito para melhoria da habitação; - Identificação dos reais proprietários
	Ambiental	-Défice no Saneamento básico e gestão de resíduos sólidos	
Imaterial	Sócio-económico	-Frac cultura urbana [dificuldade de relacionar-se com instituições publicas] e fraca participação - Desemprego	- Reforço das estruturas organizacionais existentes - Valorizar a cultura popular - Atração de investidores
	Institucional	-Ausência de regularização fundiária ou título de propriedade	- Garantir segurança de posse de terra

Os problemas (fraquezas e ameaças) que caracterizam as áreas informais na área de estudo já foram várias vezes referidas ao longo do texto e sintetizadas na tabela acima. Acreditamos que a tendência dos estudos em dar um enfoque nos pontos fracos tem contribuído mais para estigmatizar e destruir as iniciativas de desenvolvimento instaladas do que resolver os problemas nas áreas informais. Partindo desta convicção, e de acordo com Sheela Patel (2009),<sup>24</sup> fazemos uma síntese da situação da área apontando apenas os seus pontos *fortes e necessidades*.

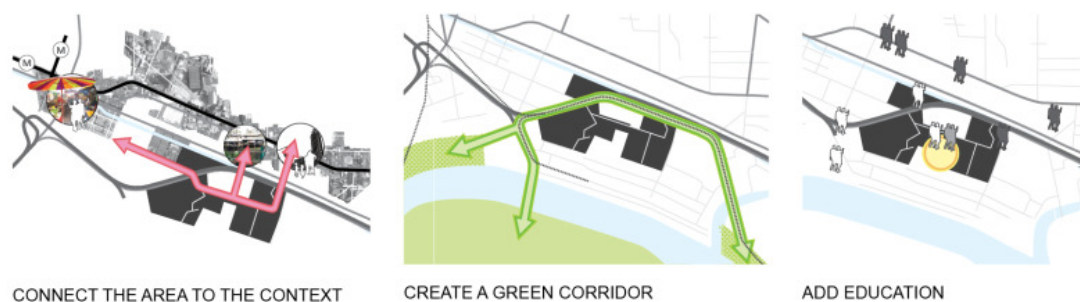
<sup>24</sup> Fundadora da “Society for the Promotion of Area Resource Centers” (SPARC) uma das maiores organizações indianas para que trabalha na promoção da habitação desenvolvimento de infra-estruturas em áreas urbanas pobres. comunicação apresentada no âmbito da conferencia: The role of cultural heritage in poor urban settlements,” 5 October 2009, in Oslo. in <http://blog.sdinet.org/?p=142>

Pontos fortes	Necessidades
Existência de diversas associações de solidariedade (para enfrentar os problemas do dia a dia) Maximização do uso dos recursos e das oportunidades Ausência de áreas de risco ambiental; Forte sentido de pertença dos moradores; Estruturas do Bairro activas; Altas densidades populacionais e baixas densidades de construção; Existência de fontes de renda e de emprego Grande produção artística e cultural	Fortificação e capacitação das instituições informais; Poder saber as opções de desenvolvimento disponíveis; Poder discutir os seus interesses e escolher o seu futuro; Promoção da cidadania e participação pública

### Integração urbana

A construção de uma relação simbólica e saudável entre Chamanculo e a cidade formal implica a criação de novas oportunidades de integração social para suprimir as “barreiras” urbanas entre elas: renovação e extensão da rede viária e dos serviços públicos Metropolitanos (construção de equipamentos de saúde, educação desportivos e culturais) e implementação de programas de desenvolvimento social numa base de participação comunitária e cooperação inter-institucional. Intervenções urbanístico-arquitectónicas, mantendo a identidade do local e o respeito pela memória colectiva.

Figura 29: Acções para a integração urbana



Fonte: Khlong Toei Slum requalificação, Bangkok

Para uma **conexão da área com o resto da cidade** para além de um sistema de transportes e mobilidade, exige-se a implantação neste local de equipamentos culturais de dimensão metropolitana capazes de

redireccionar os fluxos urbanos. **Os corredores verdes**, como elemento de integração urbana, deverão fazer parte da estrutura verde metropolitana, desempenhando para além da função ecológica a função de espaços público de

continuidade urbana. A **participação pública** e a promoção da cidadania exige uma qualificação do espaço público e a capacitação das estruturas informais existentes, conferindo-lhes o poder de discutir os seus destinos.

## **Estratégia urbanística para a integração física e social da área de Chamanculo na cidade formal**

### **Melhoramento urbano**

A melhoria da qualidade de vida desta área implica: regularização da propriedade fundiária; promoção do acesso aos serviços públicos; melhoria funcional e estética do ambiente físico; melhoria da habitação

Com vista à consolidação da integração da área com a cidade informal e sobretudo da melhoria das condições de vida da população, é indispensável desencadear acções sustentáveis com o envolvimento, dos actores em presença em todo o processo:

- 1) *Moradores e comunidade local* - primeiro beneficiário destas acções comparticipa com os terrenos e mão de obra;
- 2) *Câmara Municipal de Maputo* - depois de assegurar a cada morador a garantia de posse de terra, participa no processo como dinamizador e coordenador das acções e, sempre que possível, financia (ou co-financia) atendendo à sua responsabilidade social;
- 3) *Empresário (imobiliário)* - Tal como a câmara, deverão assumir o papel de investidores, devendo recuperar o investimento através da venda e ou arrendamento da propriedade imobiliária que resultará da operação urbanística

### **Principais estratégias e etapas de actuação**

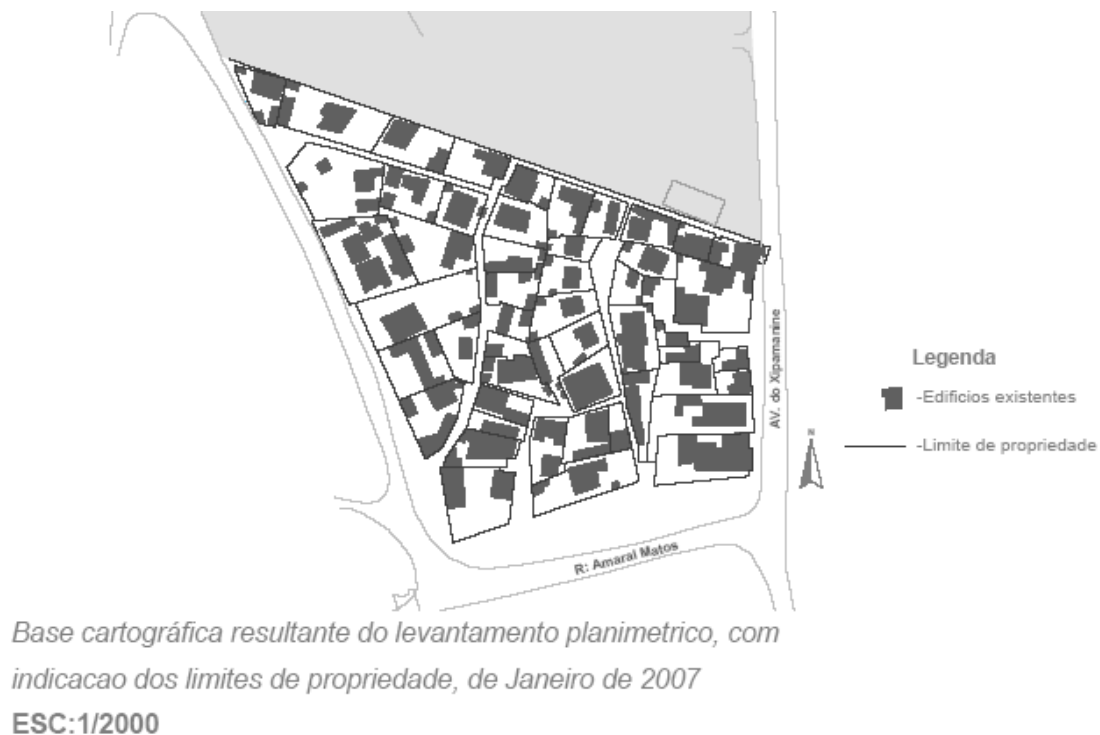
**Regularização urbana e fundiária** - O objectivo principal deve ser de assegurar as condições legais<sup>25</sup> para a urbanização/requalificação da área, garantindo a permanência das famílias no local. Deverá prever instrumentos para solucionar cada situação (problema) específico: resolver casos de famílias partilhando mesmo lote, onde os direitos de uso e o titular de propriedade são causadores de conflito; para definição dos

---

<sup>25</sup> Segundo José Forjaz e all (2006), o uso da terra como contra valor para o acesso ao crédito em ambiente informal tem sido tarefa muito difícil. pois a única garantia possível são as construções se acompanhadas de documentos também legais, o que só é possível com a posse do direito de uso e aproveitamento de terra, este facto coloca os moradores das áreas informais numa situação de maior privação (Forjaz, e all, 2006).

mecanismos de usucapião, situações de lotes de dimensão muito reduzida cuja regularização torna-se inviável; mecanismos de perequação quando a situação exigir uma nova urbanização. *Os principais actores:* equipes da câmara ou consultores externos; líderes locais e os moradores.

*Figura 30: Chamanculo: Situação actual Implantação com indicação de limites de propriedade de um quarteirão*



Fonte: Grichone. Trabalho de Licenciatura, Faculdade de Arquitectura, UEM -Maputo.

**Requalificação urbana e ambiental:** A integração dos assentamentos informais não significará apenas conferir, ao cidadão, o direito de uso e aproveitamento terra. Deve ser uma acção integrada de construção da cidade, onde programas de melhoramento do bairro vão garantir aos moradores o direito à cidade. O processo de regularização urbana e fundiária permite distinguir *a priori* duas categorias de intervenção: *reurbanização* (aqui aplicado no sentido de remover/realojamento para mitigar a situação de risco ou para construir novamente); e de “*requalificação urbana*” (recuperação e consolidação da estrutura existente, melhoria dos sistema de transportes e mobilidade, abastecimento e saneamento do meio).



Figura 31: etapas para melhoramento urbano



Fonte: Khlong Toei Slum requalificação, Bangkok

**Melhoria das condições de habitação:** nestes bairros a melhoria da habitação, deve ser equacionada numa perspectiva integrada com a qualificação do *espaço público* - que é o palco das acções do quotidiano - a rua, os largos, as praças - são o sítio da venda informal, onde as crianças jogam, os adultos fazem a carpintaria, mecânica, alfaiataria, sapataria, concertam relógios, telemóveis e computadores, para o sustento familiar. Uma política pública de habitação para a área de estudo deverá compreender também: apoio técnico para a (auto)construção ou melhoramento da moradia; empresas públicas para fornecimento de material e tecnologias de construção a custos acessíveis; apoio para a fortificação institucional e organizacional das associações comunitárias para a habitação; mecanismos sustentáveis de acesso ao financiamento para habitação; monitorização do processo por parte do município.

*Figura 32: Melhorias das condições de habitação e do espaço público*



*Fonte: Khlong Toei Slum requalificação, Bangkok*

**Construção da cidadania** - A promoção da cidadania deve constituir o caminho para a concretização de processo de reestruturação (integração e melhoramento) do Chamanculo. A construção consiste no reconhecimento das organizações informais existentes; no estímulo à participação em todo processo de desenvolvimento urbano; na promoção de uma cultura urbana sustentável. O exercício da cidadania visa: um relacionamento pleno entre as estruturas informais e o governo (o cidadão e o poder), buscando a reciprocidade de uma administração pública discricionária capaz de reconhecer os sistemas informais como fazendo parte da cidade e estes, por sua vez, reverem-se na administração.

**PISTAS PARA PROSSEGUIMENTO DA INVESTIGAÇÃO**

Não são só os grandes planos normativos a chave para a sustentabilidade do território do Grande Maputo. As acções exigem uma conjugação de intervenções *top down* e *bottom up*, numa articulação entre as intervenções, de ordem estratégica, à escala metropolitana e as abordagens apoiadas em unidades territoriais locais, devendo-se buscar fortes compromissos entre os diferentes actores urbanos (o cidadão, comunidade local, poder local, poder central e sector privado). Estas políticas e acções urbanas vão fundamentar-se nos seguintes princípios: a) O homem no seu quotidiano e não a cidade como forma; b) a ecologia em combinação com a economia urbana; c) a alegria das relações e da vida humana em articulação com eficiência dos territórios; d) a requalificação urbana e não a urbanização. Estas sinergias serão o caminho para o (re) nascimento de uma metrópole coerente e sustentável.

O entendimento das formas urbanas deverá resultar de minucioso registo das maneiras particulares que grupos específicos encontram para existir no espaço urbano.

Um dos aspectos omissos na presente pesquisa, é a questão da governança urbana. Porém, trata-se de uma opção tomada no princípio, pois entendemos que a inclusão desta complexa e pertinente questão podia colocar em causa os limites impostos para um trabalho de projecto de Mestrado. Mas este facto não nos impede de concluir e introduzir o seguinte:

Pela análise dos planos constatou-se que estes tornam-se inoperacionais porque não encontram uma estrutura para a sua legitimação política e aceitação no entanto que projecto urbano. Esta questão coloca-se, por um lado, ao nível da própria administração pública (neste caso a autoridade local) onde o gestor público mostra-se incapaz de alcançar as metas estabelecidas pelo sistema político administrativo (os planos - instrumentos vinculativos a todos actores, resultantes de uma democracia deliberativa de um poder representativo). Por outro lado está a fragilidade dos grupos sociais no que



se refere à capacidade de se organizarem para a participação na tomada de decisão, como consequência, também, da ausência de um *espaço público político*<sup>26</sup> de debate das políticas públicas. Em contramão estão os *governos informais e a corrupção*, o primeiro lidera o processo de desenvolvimento informal do espaço urbano e o segundo que é o mecanismo informal e obscuro de acesso aos centros decisórios. Estas “instituições” dominam o desenvolvimento formal/informal da cidade. A administração pública fica praticamente sem poder.

Contudo, para além de uma flexibilização e operacionalidade da administração pública, a grande aposta deverá ser na governança urbana participativa, a busca de espaços públicos de negociação e promoção da cidadania, na gestão local - *redes sociogovernamentais*. Este seria um processo gradual de integração e aperfeiçoamento dos sistemas informais instalados, e a substituição deliberada dos mecanismos corruptos de acesso aos centros de decisão.

O processo-forma urbana é, portanto, uma abordagem de política urbana, onde são rejeitadas as regras do planeamento tradicional. O novo planeamento urbano não fica refém das forças do mercado global/local, mas tem na reestruturação urbana um mecanismo de antecipação às reconfigurações territoriais.

Assim:

- A primazia dada às mega e às cidades de grande escala para explicar o processo de urbanização em África, por serem os principais centros da actividade política económica e social, leva os cientistas a uma abordagem unilateral da metrópole africana, isto é, fora do contexto e da relação que esta mantém com as cidades mais pequenas, as vilas, e com as suas diferentes periferias. Este facto sugere uma reformulação dos métodos e metodologias de estudo do fenómeno da metropolização no continente africano, dando ênfase àqueles aspectos referidos.
- A morfologia urbana, nomeadamente os padrões de urbanização e de expansão urbana, constitui uma questão fundamental para perceber como a cidade se tem desenvolvido e quais são os verdadeiros actores neste processo (os promotores,

---

<sup>26</sup> espaço publico, na concepção de Daniel Innerarity, como o espaço de debate e interacção entre os diferentes actores sociais, as pessoas individualmente, e o estado na busca de consensos para a tomada de decisão na implementação das políticas públicas.

os construtores, os técnicos e os utentes). O uso das tecnologias de informação geográfica torna-se indispensável para o entendimento destas questões, fundamentais para o planeamento urbano.

- Uma análise dos padrões das migrações permitirá perceber as forças demográficas que alimentam o processo de metropolização, bem como o peso da interação entre os diversos assentamentos, o que permitirá distinguir também os graus de polarização metropolitana, bem como identificar os pequenos centros urbanos situados na periferia imediata e mais distante, e qual o seu contributo nas dinâmicas metropolitanas.

Uma pesquisa sobre a questão da metropolização e da estruturação urbana em África no geral, e em Maputo em particular, deverá privilegiar a análise dos procedimentos do dia a dia, a par das orientações deliberativas, de longo prazo, presentes nos planos. E deverá ter como objectivo a busca dos fundamentos para uma governança urbana participativa e inclusiva, determinante na reestruturação urbana/metropolitana.

Esta pesquisa constitui a primeira etapa de uma investigação a prosseguir no âmbito do doutoramento em Geografia e Planeamento Territorial. Foi neste contexto que optámos por uma abordagem generalista e abrangente dos processos espaciais que caracterizam o fenómeno em estudo. Esta aproximação à problemática da metropolização e da urbanização do Grande Maputo permitiu-nos traçar a temática da tese de doutoramento, associada ao aprofundamento de um *bom processo forma urbana* como mecanismo de uma política urbana apostada na (re)construção de uma cidade inclusiva e sustentável.

## BIBLIOGRAFIA

- ABRANTES, Patricia, *La Métropolisation au Portugal: Processus et Politiques Spatiales*, Tese de Doutoramento, Universidade Paris IV e Universidade Nova de Lisboa, 2010.
- AGENCES D'URBANISME DE GRENOBLE, LYON E TSAINT-ÉTIENNE, *Les processus de métropolisation - Sintese bibliographique, Lyon, Certu, 2001.*
- AMADO, M.P, *Planeamento Urbano Sustentável*, Lisboa, 1ª edição, Caleidoscópio, 2005.
- ALLAN, Rémy, *Morphologie Urbaine – Géographie, aménagement et architecture de la ville*, Paris, 1ª edição, Armand Colin, 2004.
- ALVES, R.M. Amaro, *Políticas de Planeamento do Território no Estado Português*, Lisboa, 1ª edição, FCG, 2007.
- ASCHER, François, *Metapolis - acerca do futura da cidade*, Oeiras, Celta Editora, 1998.
- ASCHER, François, *Novos Princípios do Urbanismo - Novos Compromissos Urbanos*, Lisboa, Livros horizonte, 2010.
- BENEVOLO, Leonardo, *Historia da Cidade*, São Paulo, 4ª edição, Perspectiva, 2007.
- BENJAMIN, Solomon, *urbanismos transformativos ou como Walter Benjamin arruina o capital imperial passeando por cidades ocupantes*, 2009 (partes do texto em) [http://www.seacex.es/Spanish/Publicaciones/POST\\_IT\\_CITY\\_CIUDADES\\_OCASIONALES/Os%20urbanismos%20transformativos.pdf](http://www.seacex.es/Spanish/Publicaciones/POST_IT_CITY_CIUDADES_OCASIONALES/Os%20urbanismos%20transformativos.pdf).
- BOECK, Filip De; CASSIMAN, Ann; WOLPUTEE, Steven Van; *Recentering the City: an antropology of secondary cities in Africa*; Institute for antropological research in Africa; University of Leuven - Belgium; (African perspective 2009, the African inner city);
- BOURNE Larry ,at all, *Internal Structure of the City - readings on urban form, growth, and policy*, New York, 2ª edição, Oxford University Press, 1982.
- BLUMENFELD, Hans, at all, *The Modern Metropolis - Its origins, growth, characteristics, and planning*, M.I.T Press, 1967.
- CANATA, Michele; FERNANDES, Fátima, *Formas Urbanas, Urban Shapes*, Lisboa, edições ASA, 2002.
- CARVALHO, Jorge, “Plano de Cidade”, *Sociedade e Território*, nº 37/38, Junho, 2004, 80-88.
- CARVALHO, Jorge, *Ordenar a Cidade*, Coimbra, Quarteto, 2003.
- CASTELLS, Manuel, *A Sociedade em Rede - Era da informação, economia sociedade e cultura*, Lisboa, 3ª edição, FCG, 2007.
- COMISSÃO EUROPEIA (CE) *Carta das Cidades Europeias para a Sustentabilidade*, Dinamarca, Maio, 1994.

- COMISSÃO Europeia (CE) *Os Compromissos de Aalborg*, Aalborg, 2004.
- COMISSÃO EUROPEIA (CE) *Carta de Leipzig sobre a sustentabilidade nas cidades europeias*, in <http://www.eukn.org/binaries/eukn/news/2007/5/leipzig-charter-final-draft-020507-en.pdf> (Junho 2007).
- Conselho Europeu de Urbanistas, *A nova Carta de Atenas 2003 – A visão do conselho Europeu de Urbanistas sobre as Cidades do sec. XXI*, Lisboa, 2003.
- CORREIA, P.V.D., *Política de Solos no Planeamento Municipal*, Lisboa, 2ª edição, FCG, 2002.
- CCDRLVT - *Plano Regional de Ordenamento do Território Área Metropolitana de Lisboa*, 2002
- COSTA LOBO, M., *Planeamento Regional e Urbano*, Lisboa, Universidade Aberta, 1999.
- COSTA LOBO e all., *Normas Urbanísticas – Princípios e conceitos fundamentais*, Vol. I, Lisboa, 2ª edição, UTL/DGOTDU, 1995.
- CULLEN, Gordon, *Paisagem Urbana*, original architectural press 1971, tradução edições 70, Lisboa, 1983.
- DENTINHO, Tomaz, *Modelos Gravitacionais*, (capítulo 22), sem data, [http://www.angra.uac.pt/ggcn/downloads/MGCN\\_MEA\\_PDL\\_2008\\_2010/cap22.pdf](http://www.angra.uac.pt/ggcn/downloads/MGCN_MEA_PDL_2008_2010/cap22.pdf) visto pela ultima vez a 21 de setembro, 2010.
- DIAMANDE Mamadou, *Perfil social et reurbanisation en Africa (Sokoura une experience ivoirienne)*, 1ª edição, Paris, L'Harmattan, 2001.
- ESPUCHE Albert; RUEDA Salvador; *La ciutat sostenible - Debat de Barcelona (IV)*, unbanitats, Centre de culture contemporània, 1999.
- FERRÃO, João, *As Regiões Metropolitanas Portuguesas – no contexto ibérico*, Lisboa, 1ª edição, DGOTDU, 2002.
- FERREIRA, A.F, *Gestão Estratégica de Cidades e Regiões*, Lisboa, 2ª Edição, FCG, 2005.
- FERREIRA, V. Matias, *Processo de Metropolização em Lisboa – estruturação territorial e ordenamento urbano*, <http://repositorio-iul.iscte.pt/bitstream/10071/948/1/2.pdf>.
- FORESTI, Celina; ROSSINE, Denise; *Estruturação urbana de Limeira-SP em área de expansão no período de 1989 à 1995*, Anais IX simpósio brasileiro de sensoriamento remoto, Santos, Brazil, p.911 - 915, 1998.
- FORJAZ, José, e all; *Moçambique - Melhoramento dos assentamentos informais, análise da situação e proposta de estratégias de intervenção*, Maputo, Centro de Estudos de Desenvolvimento do Habitat, Universidade Eduardo Mondlane, 2006.

FORJAZ, José, *Uma estratégia para o melhoramento e a reabilitação dos slums em Moçambique*, *Cadernos da Faculdade de Arquitectura da UTL*, 5, Cidades Africanas, 92-97. 2005.

FORJAZ, José, *Entre O Adobe e o Aço Inox*, Lisboa, 1ª edição, Caminho Editora, 2004.

FORJAZ, José, *The shelter problems in Sub-Saharan Àfrica*, José Forjaz Arquitectos, 2004.

FREY, Hildebrand, *Towards a more sustainable urban form*, Spon Press, Londres, 1999.

FREROT, Anne Marie; *Les Grandes Villes d'Afrique*, Paris, Editora ellipses, (Les dossiers du bac géographie). 1999.

GÉRÔME, Chenal, *Urbanization, planification urbanie et modèles de ville en Afrique de l'Ouest: jeux en enjeux de l'espace public*, Tese de Doutoramento, École Polytechnique Fédérale de Lausanne, 2009.

GOITIA, Fernando, *Breve historia do Urbanismo*, Lisboa, Editora Presença, 1982.

GONÇALVES, Jorge; *Os espaços Públicos na Reconfiguração Física e Social da Cidade*, Lisboa, Universidade Lusíada Editora, 2006.

GUËLL, J. M. Fernández, *Planificación Estratégica de Ciudades – Nuevos instrumentos y procesos*, Barcelona, Editorial Reverté, 2006.

HENRIQUES, C.D. Maputo, *Cinco décadas de mudança territorial: O uso do solo observado por tecnologias de informação geográfica*, Lisboa, 1ª edição. IPAD, 2008.

HOWARD Ebenezer, *Les Cités-Jardins de demain*, Paris, Dunod, 1969.

INNERARITY, Daniel, *O Novo Espaço Público (que significado pode ter hoje uma cultura politica comum?)*, Lisboa, editora teorema, 1ª edição, 2006.

LACHARTRE, Brigitte, *Enjeux urbains au Mozambique - De Lourenço Marques a Maputo*, Paris.

LYNCH, Kevin, *A Boa Forma da Cidade*, original Massachasetts Institut of Tecnology 1981, tradução edições 70, Lisboa, 2007.

LACOUR, Claude; PUISSANT, Sylvette (Coord.), *La Métropolisation – Croissance, Diversité , Fractures*, Paris, Anthropos, 1999.

LAMAS, J.M.R. Garcia, *Morfologia Urbana e Desenho da Cidade*, 4ª edição Porto, FCG, 2007.

MAUSBACH, Hans, *Urbanismo Contemporâneo (análise dos fundamentos do planeamento actual)*, Lisboa, Editora Presença, 1974.

MEDEIROS, Isabel; *Tendências recentes da urbanização na Africa do Sul do Sahara: Notas de leitura*, Finistera, XLI, 81, 2006, pp. 191 - 203.

MENDES, Maria Clara; *Maputo antes da independência. Geografia de uma cidade colonial*, 1ª edição, Lisboa, Centro de Estudos Geográficos, Universidade de Lisboa 1979.

MENDES, Maria Clara; *Variação espacial da densidade da população urbana em Lourenço Marques*, 1ª edição, Lisboa, Centro de Estudos Geográficos, Universidade de Lisboa 1976.

MÉO, Guy Di; *Introdução ao debate sobre a metropolização*, cofins (online) numero 4 - 2008, posto online em 13 de Novembro de 2008; consultado pela ultima vez a 16 de Julho de 2010. URL: <http://confins.revues.org/index5433.html>.

MINISTÉRIO DAS CIDADES - Secretaria Nacional de Habitação - *Urbanização de Favelas*, Brasil, <http://www.cidades.gov.br/secretarias-nacionais/secretaria-de-habitacao/pac>

ONANA Jean-Baptiste; *L'aménagement urbain en Africa du Sud (1948 - 1995) entre Apartheid et Pouvreté*, 1ª edição, Paris, L'harmattan vileles entreprises, 1996.

PONTES, Maria, *Métrica e Tipologias das Áreas Edificadas Periurbanas na Grande Área Metropolitana de Lisboa*, Tese de Mestrado, Universidade Nova de Lisboa - FCSH, 2005.

PORTAS, N; DOMINGUES, A; CABRAL, João, *Políticas Urbanas – Tendências, Estratégias e Oportunidades*, Lisboa, 2ª edição, FCG, 2007.

PROGRAMA DE REGULARIZAÇÃO DE FAVELAS NA PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, *Aplicação da concessão especial de uso para fins de moradia*, 2005.

RAPOSO, Isabel; *Informality and asses to servises in cities of Africa*, GDRI du CNRS - Governning cities in Africa, Workshop in Johannesburg, School of Architecture and Planning at Wits University, South Africa, 3-4 July 2008.

RAKODI, Carole, *The urban Chalenge in Africa - Growth and management of its large cities*, United Nation University, 1997.

*Revista do Centro de Estudos de Urbanismo e Habitação Engenheiro Duarte Pacheco (RCEUHEDP)* - Ministério das Obras Públicas -, volume 5, numero 3 pag. 239 a 314, Dezembro, Lisboa 1970

ROGERS, Richard; *Cidade para um Pequeno Planeta*; edição em português, editora Gustavo Gili, SA, 1ª Edição, Barcelona, 2001.

ROGERS, R. (coord.) *Towards an Urban Renaissance*, Londres, Urban Task Force, 1999.

SASSEN, Saskia; *The Global City: New York, London, Tokyo*; Princeton University Press, New Jersey, USA, 2001.

SOARES, Bruno, *Área Metropolitana de Lisboa - A procura de um novo paradigma urbano*, Bruno-Soares-Arquitectos, Lisboa, 2005. [http://www.brunosoaresarquitectos.pt/pagina/index.php?view=txt\\_aml-procura\\_novo\\_paradigma.htm&view2=m2textos.php](http://www.brunosoaresarquitectos.pt/pagina/index.php?view=txt_aml-procura_novo_paradigma.htm&view2=m2textos.php)

SUBIRÓS, Pep (at all); *Ciutat real, ciutat ideal* - Debat de Barcelona (III), unbanitats, Centre de culture contemporània, 1998.

WACKERMANN, Gabriel, *Géographie Urbaine*, Paris, 1ª edição, Ellipses, 2000.

UN-HABITAT, *The State of African Cities 2008 – a framework to addressing urban challenges in Africa*, un-habitat Nairobi Kenya, 2008.

UN-HABITAT, *Mozambican urban sector profile*; programa: rapid urban sector profiling for sustainability (RUSPS); un-habitat Nairobi Kenya, 2008.

UN-HABITAT, *O Papel das cidades no desenvolvimento do país Maputo/Moçambique* (Relatório da conferência); Wandrow Wilson International Centre For Scholars - Comparative Urban Studies Project 2005.